

KKrVA:s SES-projekt

# Kriser i Mellanöstern – spridningsrisker till Europa

Delprojekt Säkerhetspolitik



Redaktör Tommy Jeppsson



# Kriser i Mellanöstern – spridningsrisker till Europa

KKrVA:s SES-projekt

Redaktör

*Tommy Jeppsson*



# Kriser i Mellanöstern – spridningsrisker till Europa

*Delprojekt Säkerhetspolitik*

KUNGL KRIGSVETENSKAPSAKADEMIEN

*Projektet är möjliggjort genom välvilligt bidrag från  
Marianne och Marcus Wallenbergs stiftelse.*

Omslagsbild: Shutterstock.com

ISBN 978-91-88581-11-2

Kungl Krigsvetenskapsakademien, Stockholm 2019

Grafisk produktion: Marie Brunnberg AB, Norrtälje

© Kungl Krigsvetenskapsakademien

# Innehåll

Inledande sammanfattning .....	7
Förord .....	9
1. Introduktion .....	11
2. Syfte, referensram och antaganden .....	13
3. Globala och europeiska utgångspunkter .....	14
3.1 Ryssland .....	14
3.2 USA .....	14
3.3 Kina .....	15
3.4 EU .....	15
3.5 Tyskland-Frankrike-Storbritannien .....	16
4. Scenarielaterade antaganden: .....	18
5. Utmaningarnas och krisernas Mellanöstern .....	20
5.1 Mellanöstern i dagsläget: mångdimensionell konflikt .....	20
5.2 Ökad internationell inblandning och spridning .....	20
5.3 Den syriska arenan: de åtta åren av inbördes ombudsrig .....	22
5.4 En komplicerad konfliktarkitektur .....	24
5.5 Den syriska arenan: det komplicerade läget i början av detta år, 2019; Trumps tweet .....	25
5.6 Angränsande krisområden .....	28
5.7 Möjliga, alternativa krisutvecklingsförlopp i Syrien första halvåret 2019 .....	29
6. Risker och utmaningar för Europa/EU .....	32
6.1 Europas risker och utmaningar ”söderifrån” – riskerna för horisontell eskalering .....	32
6.2 Risker .....	33

6.3 Utmaningar för Europa .....	38
Bilaga: mer detaljerade aspekter för vidare bearbetning under SES-projektet .....	40
Frågan om omvärldsanalysens relation till ambitionen att verka krigsavhållande .....	40
Behovet av kompletterande analysmodeller .....	40
Behovet av en övergripande ansats i multisektoriella kriser .....	41
Noter .....	43



# Inledande sammanfattning

DETTA ÄR EN första rapport från Kungl Krigsvetenskapsakademiens nya treårsprojekt *Säkerhet i morgondagens Europa – svenska perspektiv (SES)*. Det är en delrapport inom ramen för ett mer långsiktigt arbete.

SES-projektets rubrik talar om ”morgondagens Europa”, främst med avseende på de närmast följande åren. I denna rapport är tidshorisonten snävare än så: det första halvåret av 2019.

Utgångspunkten i nedanstående scenario är den syriska arenan med dess mångfacetterade relevans för ett splittrat och försvagat Europa.

Från ett europeiskt perspektiv kompliceras bilden ytterligare av Brexit och det förestående maktskiftet i EU. EU:s institutioner får ny ledning och Europaparlamentet en ny politisk sammansättning. De behöver sedan avsevärd tid för att organisera sig, prioritera och kunna hantera stora kriser.

Rapporten utgör en påminnelse om att utvecklingen i Mellanöstern, Europas närområde, innebär hot och utmaningar som påverkar Europa och direkt/indirekt Sveriges säkerhet. Rapporten söker motverka ett alltför snävt fokus på Norden i den svenska säkerhetspolitiken.

Avsikten är att skapa en så realistisk bild som möjligt av de mållkonflikter som kan drabba Europas regeringar när mer omfattande kriser uppstår. Här ligger fokus på möjliga multisektoriella kriser som kan leda till väpnade konflikter med spridningspotential till Nordeuropa.

Scenariot påminner samtidigt om snabbheten i utvecklingen och därmed om osäkerheten i olika framtidsbedömningar, även i ett kortare tidsperspektiv. Mellanöstern är som exempel ett säkerhetspolitiskt relevant, komplext och snabbt föränderligt konfliktområde gränsande till Europa. Det är också ett område där de globala aktörer som dominerar den svenska säkerhetspolitiska bilden, både USA och numera igen Ryssland, anser sig ha vitala intressen att försvara.

Denna rapport söker beskriva och i scenariot utgå från läget i Syrien i början av mars 2019. Skälen till att Dp Säkerhetspolitik valde Mellanöstern/

Syrien som tematisk illustration är flera. Dels handlade det om att välja ett ämne där inom avdelning VI befintlig kompetens kunde möjliggöra en jämförelsevis snabb textproduktion, och samtidigt ett ämne av hög relevans och aktualitet både för det fortsatta projektarbetet och för intressenter inom riksdag och regeringskansli. Det handlade också om ett ämne – Mellanöstern – som i sig illustrerar förändringshastigheten och de komplexa sambanden, m a o svåröversägligheten, i vår tids omvärldsanalys. I rapporten konstateras att för EU:s och Europas (inkl Sveriges) del gäller att vår världsdels utsatthet för allehanda horisontella spridningseffekter från krisernas Mellanöstern tycks stå i omvänd proportion till våra faktiska möjligheter till motverkan, diplomatiskt, militärt och ekonomiskt, trots att det handlar om vårt ”near abroad”.

Rapporten påpekar således att denna disproportion är ett konkret – och brett – säkerhetspolitiskt problem också för Sverige att i vårt säkerhetspolitiska agerande och vår försvarsplanering sedan sammanväga mot andra hotriktningar och samarbetssträvanden.

# Förord

UTGÅNGSPUNKTEN FÖR AKADEMINS nyss inledda projekt, ”Säkerhet i morgondagens Europa – svenska perspektiv” (SES) är forskningsfrågan:

*Vilka säkerhetspolitiska konsekvenser får utvecklingen i Europa för Sverige och hur bör vi samarbeta med partners för att bäst främja vår egen säkerhet och den regionala säkerheten?*

Inriktningen är att de *säkerhetspolitiska* perspektiven med fokusering på variabeln *Europa* skall vara styrande för projektet. Därmed får Delprojekt Säkerhetspolitik (Dp Säk) huvudansvaret för att säkerställa att dessa frågor genomsyrar projektets genomförande och slutresultat. I detta ligger en förväntan om att Dp Säk skall ligga ”steget före” i forskningsarbetet, och även verka för att resultat i tid kommer även utomstående aktörer, såsom sittande Försvarsberedning och relevanta myndigheter, till del i relevanta delar.

Denna projektets och delprojektets första rapport, har mot denna bakgrund utarbetats med syfte att snabbt komma igång med det substantiella projektarbetet – även om planeringssteg ännu återstår att ta – och att samtidigt överbringa kunskaper och insikter om ett relevant sakområde till sittande Försvarsberedning som underlag för dess pågående omvärldsbedömning.

I rapporten redovisas mot bakgrund av den faktiska utvecklingen i Mellanöstern och särskilt Syrien ett antal risker och utmaningar som denna regions olika och sammanvävda kriser kan komma att på olika sätt sprida till Europa och där kräva ställningstaganden och beslut i närtid.

I rapporten redovisas därutöver de vidare globala perspektiv som utgör den kontext som dessa spridningsrisker inryms i, och de tankar som detta scenarioarbete gett upphov till inför det fortsatta projektarbetet. Rapporten utgör såtillvida ett försök att inom projektets ram pröva sä-

*kerhetspolitiska scenarios* som analysmetod, i medvetande om denna metods fördelar och nackdelar.

Rapporten kommer i efterföljande steg att följas upp med motsvarande studier där Europa och EU ställs i centrum, där olika ”hotriktningar” utforskas och där det specifikt svenska säkerhetsintresset står i centrum.

Rapporten har utarbetats av en arbetsgrupp inom Dp Säkerhetspolitik (med delprojektledaren Michael Sahlin och Lars-Erik Lundin som huvudförfattare).

# 1. Introduktion

Veteranpolitikern Marc Pierini diskuterar i Carnegie Europe (den 26 februari 2019, ”*Four game changers in Europe’s South*”) de utmaningar som senare tids utveckling i Mellanöstern ställer Europa och EU inför:

”When dealing with the Mediterranean and the Middle East, the European Union has often confronted multiple challenges: authoritarianism, popular revolutions, prolonged civil wars, and human trafficking. But now Europe is facing major game changers across its Southern Neighborhood. Old-time foes like Russia and Iran have a much stronger footprint in the region. Turkey is partly turning its back to NATO and playing the Russian card, and the United States has become an unpredictable ally. At issue is whether EU leaders will muster the courage and cohesion to confront this new geopolitical landscape or if they will remain hapless. Either way, the consequences are immense...these changes in postures and policies in Moscow, Tehran, Ankara and Washington constitute major game changers in the Middle East. They should sound alarm in EU capitals, as they will directly impact the union’s own security and energy policies, and Europe’s relationship with the MENA region.”

Den globala och europeiska miljön 2019 ger en bild av hårt pressade och omstridda ledare. I urval:

- I USA en president Donald Trump med en fr o m årsskiftet demokratisk majoritet i representanthuset, med en sällan eller aldrig skådad socio-politisk polarisering i USA, med legitimitetshot och med starka spänningar i det samlade amerikanska säkerhetspolitiska etablissemanget;
- I Ryssland en president Putin trängd av en sviktande ekonomi och mellan konkurrerande krafter i det ryska samhället och involverad i alltmer ansträngda och komplicerade relationer västerut, potentiellt även österut;
- I Kina en president Xi som numera med diktatorisk makt manövrerar i ett allt mer uttalat handelskrig med USA. Parallellt pågår en omvandling av Kina från ekonomisk världsmakt och regional stormakt till en också säkerhetspolitisk supermakt;
- I Saudiarabien en *de facto* härskande kronprins, Mohammed bin Salman, som diskrediterats av Khashoggi-mordet (och Jemen-

kriget) vilket kommit att bli en belastning för den USA-saudiska (av Trump m fl prioriterade) relationen;

- I Israel en Benjamin Netanyahu under tryck bl a av hotande korruptionsåtal och ett extraval i april;
- I Turkiet en Recep Tayyip Erdogan, numera med diktatoriska befogenheter men med stor riskexponering särskilt i Syrien och pressad på hemmaplan av lokalval i mars och hotande ekonomisk kris;
- I Ukraina en Petro Poroshenko påverkad av krisen med Ryssland och presidentvalen i mars;
- I Iran, under hårt tryck av kombinationen USA-Israel- Saudiarabien, en shia-teokratisk regim under högsta ledning av Khamenei;
- I Syrien en president Bashar al-Assad som med rysk och iransk hjälp visserligen överlevt den åtta åren av inbördeskrig men som pressas både av utestående krigiska förvecklingar och av den slutliga fredens gigantiska krav;
- I Storbritannien en av Brexit-dramatiken synnerligen utmanad Theresa May;
- I Frankrike en Emmanuel Macron vars tidigare framgångsvåg mot slutet av 2018 allvarligt destabiliserats av de ”gula västar-nas” revolt;
- I Tyskland en Angela Merkel, försvagad på hemmaplan till följd av immigrationsfrågans inrikespolitiska verkningar, på väg ut som CDU-ledare och så småningom även som kansler;
- I mer än ett halvt dussin länder i Öst-, Syd- och Centraleuropa sitter nu populistiska partier i regeringsställning. Detta kommer att allvarligt försvåra EU:s möjligheter att samordna sina positioner bl a i migrationsfrågorna;
- Ett EU inför vårens valomgångar med alla de osäkerheter som dessa medför;

Det var uppenbart att denna person- och aktörsuppsättning skulle få en betydande inverkan på årets händelseutveckling. Ett flertal samtidiga kriser och konfliktrisker skulle försvåra effektiv krishantering.

## 2. Syfte, referensram och antaganden

I det inledande skedet av SES-projektet ligger fokus på omvärldsanalys.

Ambitionen är samtidigt att bygga upp diskussionen så att den i slutskedet blir direkt relevant inte bara för den svenska säkerhetspolitiken i stort utan mer direkt också för det svenska totalförsvaret.

Rapporten syftar till att:

- åskådliggöra dynamiken och komplexiteten i en kris i Mellanöstern och
- peka på hur risker för ”horisontell eskalation”, genom spridning på olika sätt av risker och utmaningar som emanerar från Syrien/Mellanöstern, även i närtid kan påverka Europas säkerhet
- skapa ett underlag för en analys av hur Sverige i ett europeiskt perspektiv skulle kunna påverkas av en sådan kris, direkt eller indirekt, på kort och lång sikt.

## 3. Globala och europeiska utgångspunkter

### 3.1 Ryssland

De ryska hotföreställningarna antas vara betydande och globala. Rysslands ledning bedöms vidare vara långsiktigt orolig för landets relativt minskade betydelse ekonomiskt, teknologiskt och demografiskt och stora belastning när det gäller korruption och miljöhot. Detta leder sammantaget till en strategiskt defensiv orientering, där Ryssland försöker maximera sin roll och inflytande, med tonvikt på relationerna med svagare grannar i Europa och Mellanöstern.

Ryssland har inom givna begränsningar satsat på att bygga upp en kvalificerad asymmetrisk militär och annan förmåga som kan avskräcka omvärlden från att utmana landet. Doktrinen har en stark koppling till ett kontrollerat utnyttjande av kärnvapenhot. Ryssland bygger systematiskt upp en förmåga att kunna bekämpa en motståndare utmed hela den ryska periferin. Samtidigt är man sannolikt mycket medveten om sin sårbarhet inför asymmetriska svar på Rysslands handlingar. Man vill undvika risker som kan leda till en omfattande direkt militär konflikt med USA. Det gör att huvudpremisserna för en öppen militär rysk aggression i vårt närområde torde vara en situation där Ryssland uppfattar att risken för ett amerikanskt ingripande är lågt (dvs att Nato vittrat bort eller USA är djupt engagerad på annat håll och saknar möjligheter att ingripa) eller att Ryssland uppfattar en stor konflikt med USA/Nato som oundviklig.

### 3.2 USA

Landet antas ha gått in i en period av mindre förutsägbarhet när det gäller hur det vill främja sina vitala intressen. Den amerikanska statsledningen förefaller se ett visst mått av oförutsägbarhet som ett värde inte minst i internationella förhandlingar.

USA markerar också tydligare än tidigare en olust inför att engagera sig i markstrider i Mellanöstern eller i sammanhang som inte direkt kan relateras till amerikanska vitala ekonomiska eller andra intressen.



En viktig fråga när scenarier byggs är samtidigt huruvida detta numera är ett stabilt tillstånd eller om en konflikt plötsligt kan trappas upp genom att USA ändrar sin inställning och engagerar sig massivt.

Efter Oktoberkriget 1973 då den amerikanska beredskapen höjdes beslutade USA och Sovjetunionen att gemensamt uppgradera sambandet dem emellan för att förhindra en eskalation av kriser till kärnvapennivån. Då var fortfarande Sovjetunionen en mycket stor aktör i Mellanöstern men det började att förändras strax före Oktoberkriget.

Detta skedde då situationen efter det kalla kriget utvecklades mot att USA var helt dominant i regionen och bedrev en politik som var mycket sammansatt, men ändå i stora delar förutsägbar. Särskilt efter de komplikationer som följde på Irakkriget, vilka i sin tur till en del var kopplade till händelserna efter den 11 september, började sökandet efter en framgångsrik amerikansk politik att leda till allt mer oförutsägbara handlingsmönster. I ljuset av den osäkerhet som då uppstod tog Ryssland tillfället i akt att flytta fram sina positioner med beaktande av den mycket komplicerade hotbilden mot landet och regimen globalt.

### 3.3 Kina

Parallellt började även Kina aktivera sina relationer med Afrika i stort och även med vissa länder i Mellanöstern och Europa. I detta inledande skede av Kinas utveckling mot att bli en global politisk aktör görs massiva investeringar (One Belt – One Road) syftande till att också säkra ett ökat politiskt inflytande. Samtidigt understöds till en del regimer som har ett konfliktfyllt förhållande till Europa och USA. Kina undviker att multilateralisera frågan om sin pågående upprustning t ex vad avser missiler i rustningskontrollsammanhang.

### 3.4 EU

EU kan i samband med en kris i Mellanöstern ses både som forum och aktör.

Här antas det Europeiska rådets roll som krishanteringsforum vara av potentiellt stor betydelse för de europeiska ländernas och institutionernas förmåga att förstå och hantera komplexa kriser. Stats- och regeringschefer möts då vid behov ett flertal gånger per månad och tar beslut som i normalsituationen skulle betecknas som omöjliga. Detta kan inkludera dramatiska omdispositioner av existerande budgetmedel (inom

den nuvarande totalramen om cirka 1500 miljarder SEK per år) eller än mer betydande mobilisering av kapital som skedde under eurokriserna. Inför Europavalet talar ledande kandidater om att integrationen under det närmaste decenniet kan komma att ta avgörande steg framåt också på försvars- och säkerhetsområdet.<sup>2</sup> Förutsättningarna för detta blir sannolikt avhängigt av i vilken utsträckning ledande europeiska länder väljer att ta initiativ i denna riktning inom EU-ramen.

Erfarenheterna från europeiska och globala kriser sedan millennieskiftet visar att många av EU:s förberedda samarbetsmekanismer i kris kan förväntas vara satta under stor press. Vilka mekanismer som kan fungera respektive bryter samman behöver övervägas noga mot bakgrund av erfarenheterna t ex på valuta-, energi- och migrationsområdena. Eurosamarbetet liksom energisamarbetet kan helt eller delvis ha upphört med stora försörjningsproblem som konsekvens. Handel och industriell produktion kan ha kraftigt reducerats i förhållande till vad det normala fredssamhället idag tillhandahåller med mycket stora spridningseffekter. Digitala kommunikationsnät kan ha mycket nedsatt kapacitet i hela Europa vilket dramatiskt försämrar möjligheterna till effektivt beslutsfattande.

Det förefaller rimligt att anta att en situation där Sveriges infrastruktur utsätts för stora påfrestningar är en situation där också hela det europeiska systemet skakar.

### 3.5 Tyskland-Frankrike-Storbritannien

För närvarande bedöms huvuddelen av det underlag som tas fram i samband med krishanteringen på europeisk nivå bygga framför allt på de stora ländernas överlägsna analys- och underrättelsekapacitet. Också av denna anledning måste SES-projektet prioritera ett studium av Tysklands, Frankrikes och (även efter Brexit) Storbritanniens bevakelsegrunder och agerande.

Redan vid en ytlig beskrivning av dessa tre länders deklarerade politik visavi Mellanöstern och i ljuset av det nu aktuella scenariot framstår vissa spridningsrisker och flöden som centrala. Dessa inkluderar terrorism och relaterad organiserad brottslighet, inkluderande finansiella transaktioner, cyberhot, flyktingströmmar, effekten på essentiella flöden såsom olja och gas samt effekter på priserna för dessa flöden.

Till bilden hör i högsta grad inrikespolitiska effekter av nyhets- och propagandaflödet direkt eller indirekt från regionen. Det inkluderar också

effekterna på beslutsfattandet i länder som Tyskland av användningen av krigföringsmetoder i Mellanöstern som bryter mot internationell rätt, inklusive förbud att inneha eller använda vissa typer av massförstörelsevapen.

Det som får anses vara en ny faktor under senare tid i Europa är bristen på systemstabilitet, inklusive förhållandena i stabila regeringar i ett antal länder i Europa där populism och främlingsfientlighet har lett till att antalet funktionsdugliga regeringsalternativ reducerats drastiskt. Sårbarheten för internationella påverkansoperationer har ökat dramatiskt.

Migrationskrisen från 2015 illustrerar den roll som europeiska multilaterala institutioner kan tänkas spela i en multisektoriell kris utöver att bistå statsledningarna, särskilt i de mindre länderna, att bättre bedöma situationen. De europeiska staterna kan väntas söka solidaritet hos andra länder inom EU och Nato i form av bidrag till att fördela bördan. För de stora ländernas del är detta sedan lång tid tillbaka en etablerad politik vilken som nämnts har lett till en utveckling av gemenskapspolitiken inom EU. Detta har skett på nya områden allt mer överlappande de från ett svenskt perspektiv fundamentalt mellanstatliga beslutsområdena med tonvikt på nationell säkerhet.

## 4. Scenarielaterade antaganden:

- Den sammantagna utvecklingen i den amerikanska och ryska politiken har dramatiskt ökat trycket på Europa att bidra till att vidmakthålla etablerade överenskommelser och normer (inklusive givetvis Iranavtalet).
- Osäkerheten om det amerikanska agerandet i förening med en osäkerhet om vilka risker Ryssland är beredd att ta sätter Europa i en svår situation när det gäller att bedöma vilka krav som ställs på europeiskt samarbete och resursmobilisering, inklusive militär sådan, inför en eskalering av en kris i Mellanöstern.
- För Europa blir det då strategiskt ett både kort- och långsiktigt huvudintresse att agera på ett sätt som föranleder större rysk försiktighet. Samtidigt ligger det också i europeiskt intresse att medverka till att man på rysk sida ser värdet av att självt föra en samarbetsinriktad politik.

De europeiska förutsättningarna för att främja en sådan utveckling antas vara mycket olika på olika områden.

Europa är sammantaget från ett ryskt perspektiv en mycket stor aktör ekonomiskt och civilt teknologiskt, och Ryssland har mycket att vinna långsiktigt på ett visst mått av integration med Europa som kan öka innovationskraften i det ryska samhället.

Militärt har Europa också sammantaget mycket stora resurser som dock är kraftigt fragmenterade. Det ligger därför i Europas intresse att ryssarna inser att ett oansvarigt ryskt beteende, inte minst i Mellanöstern, kommer att driva på den europeiska integrationsprocessen både i Nato och inom EU och genom informella koalitioner på försvars- och säkerhetsområdet. En sådan utveckling skulle på sikt göra Rysslands maktbas mer och mer begränsad till den militära sektorn.

Kärnvapenfrågan inkluderar den hotbild inte minst för de europeiska kärnvapenstaterna som avser riskerna för spridning till fler länder i Mellanöstern. En sådan kan direkt påverka kärnvapenplaneringen, inklusive frågan om missilförsvar både i Nato och på nationell nivå i första hand i Frankrike

En debatt har också redan startat, inte minst i Tyskland, huruvida Europa också bör starkare betona den ryska hotbilden när det gäller utveckling av europeiska kärnvapen. Det kan inte uteslutas – även om

detta inte blir officiell politik – att det kan finnas ett bakomliggande syfte att påminna den ryska ledningen om att även detta är en långsiktig möjlighet. Detta för att motverka uppfattningen i Moskva att en fortsatt ökad satsning på taktiska och medeldistanskärnvapen riktade mot Europa skulle vara i ryskt intresse.

Även mindre utvecklade västliga samarbetsmönster kan ha betydande effekter på de ryska perceptionerna som kan antas innehålla ett betydande mått av ”worst case analysis”. Samtidigt måste osäkerhetsfaktorer i bedömningarna också på rysk sida ständigt beaktas och övertolkningarna av avsikterna bakom olika ryska mått och steg undvikas.

För Sverige innebär detta att den svenska hållningen – när den inkluderar svenska politiska, ekonomiska och framför allt militära samarbeten – också kan ha större effekter på ryska perceptioner än ökad militär förmåga i sig ger.

- Samtliga risker som skisseras nedan kommer att i större eller mindre utsträckning beröra Europa. Detta vid en tidpunkt då EU och dess medlemsstater är sämre rustade än på mycket länge att ta ett sådant ansvar. Det handlar om Brexit, valen till Europaparlamentet och aktuella tendenser till försvagning av ledarskapet i Tyskland och Frankrike. Endast om de europeiska stormakterna är engagerade och eniga kan Europa i nuläget spela en viktig roll.
- Mötesverksamheten kommer att vara intensiv både i Bryssel och New York. Men FN:s säkerhetsråd kommer med största sannolikhet vara blockerat. Likaså lär EU vara splittrat i de flesta av sakfrågorna. Enskilda mindre medlemsstater, inklusive Sverige, kan kortsiktigt uppfattas ha föga eller inget inflytande. Frågan är snarare hur det svenska agerandet bidrar till att påverka de ryska perceptionerna kort- och långsiktigt enligt föregående avsnitt.
- Därtill kommer en närmast total osäkerhet hur USA kommer att agera. Ett scenario är att USA av legitimitetsskäl vill ha med några européer i en insats, en ”Tony Blair två”. Europeisk ovilja att engagera sig kan leda till svåra påfrestningar på de transatlantiska relationerna och leda till amerikanska ifrågasättande av existerande säkerhetsgarantier.

## 5. Utmaningarnas och krisernas Mellanöstern

### 5.1 Mellanöstern i dagsläget: mångdimensionell konflikt

Arabvåren från 2010 tycktes inledningsvis initiera en omfattande och hoppningivande förändringsvåg i den arabiska delen av Mellanöstern. Men förhoppningarna om en fredlig och demokratisk utveckling – med detroniseringen av ett antal av regionens självhärskare – urartade rätt snart i en motrörelse. För Libyen ledde denna till ett långvarigt politiskt kaos. I Egypten efter olika dialektiska svängar inrättades en ny autokrati. I Syrien inleddes så småningom ett inbördeskrig som våren 2019 pågick i åtta år. Som humanitär katastrof motsvaras det endast av Jemen med dess fyraåriga förödande inbördeskrig. Samtidigt lider Irak fortfarande av sviterna efter den amerikanska interventionen mot Saddam Hussein och efterföljande inbördeskrigsliknande stridigheter följda av först försvarskrig och sedan återtagningskrig mot Islamiska staten (IS). Samtidigt fortsätter den israelisk-palestinska konflikten att undandra sig alla försök till politisk lösning. Konfliktdimensionerna och friktionsytorna synes hela tiden öka i antal.

### 5.2 Ökad internationell inblandning och spridning

Till bilden av det kristyngda Mellanöstern ska nu läggas ett antal försvårande trender som ger de många friktionsytorna i regionen ett mått av internationell spridning.

En sådan trend karakteriseras ofta som ”slutet på Pax Americana” och återkomsten av rysk militärdiplomatisk dominans. Huruvida det faktiskt handlar om en varaktig amerikansk reträtt är en separat diskussion. Men reträtt är en sak, omorientering en annan:

USA-administrationens

- mer villkorslösa stöd för Israel,
- fortsatta strategiska samverkan med Saudiarabien (trots Khashoggi-affären),

- och dess strategiska orientering i riktning mot att pressa tillbaka Iran, ekonomiskt, politiskt och militärt, har i sig minskat USA:s roll i varje fall som omistlig, traditionell ”honest broker” i regionen i stort.

Samtidigt har Moskva snabbt och målmedvetet dels fyllt tomrummet efter den amerikanska dominansen och dels även i övrigt expanderat sitt inflytande i regionen.

Den amerikanske presidentens besked i slutet av 2018 om militärt tillbakadragande från Syrien (men inte Irak) har spetsat till denna trend, som sammanhänger med avslutandet av den länge prioriterade kampen mot IS.

En annan trend handlar om motsättningarna i regionen mellan

- islams båda huvudgrenar, sunni och shia,
- och mellan olika sunniideologier, saudisk wahabism, salafism i övrigt, Muslimska brödrskapet m fl ”moderata” grupperingar i sunnis mittfåra,
- och så de olika radikaljihadistiska förgreningarna (Al Nusra/HTS, IS, m fl).

Antagonismen mellan sunni och shia grupperar på sunnisisidan

- Saudiarabien,
- övriga Golfstater (utom Bahrein),
- Turkiet,
- Syriens majoritet,
- Iraks största minoritet, m fl.

Och på shiasidan:

- Iran,
- majoriteten i Irak,
- en minoritet i Syrien
- samt Hezbollah i Libanon m fl.

Antagonismen mellan de olika sunnirörelserna utgör en ytterligare konfliktdimension mellan Saudiarabien/Egypten och Qatar, och Turkiet.

Dessa friktionsytor på komplex islamsk grund är sedan överlagrade de etniska och nationella dimensionerna, exempelvis

- arabiskt mot persiskt,
- arabiskt mot turkiskt eller
- turkiskt mot kurdiskt.

En tredje sentida trend konstitueras av det internt konfliktfyllda, numera auktoritärt styrda och från väst alienerade Turkiets

- mer expansiva regionala säkerhetspolitik och aktiva militära in-  
volvering i det syriska ombudskriget, på neo- osmansk, pan-sunni  
och anti-kurdisk grundval,
- och fördjupade säkerhetspolitiska samarbete med den ryska  
dominanten, i takt med motsvarande fjärmande från det Nato-  
allierade USA.

En fjärde makrotrend, slutligen, handlar om Europas och EU:s begränsade och minskande säkerhetspolitiska roll, i en omvänd proportion mellan utsattheten i olika avseenden för olika faktiska och potentiella riskscenarios i Mellanöstern/Syrien för ”near-abroad” Mellanösterns, och särskilt Syriens, och den faktiska förmågan/oförmågan i olika avseenden att påverka utvecklingen. Resultterande säkerhetspolitiska dilemma för Europa/EU utgör i sig en stor europeisk utmaning.

### 5.3 Den syriska arenan: de åtta åren av inbördes ombudskrig

De åtta åren av ombudskrig i Syrien – i den bredare kontexten enligt ovan – har kortfattat kännetecknats av följande hållpunkter:

I ett första skede, 2011–2013, handlade det om

- dels utvecklingen från upprorsrörelse inspirerad av den arabiska våren till ett regelrätt inbördeskrig mellan avhoppshotade regimstyrkor och alltmer splittrade och jihadistdominerade rebellstyrkor,
- dels upprepade, men internationellt polariserade, försök att hejda och vända krigsutvecklingen och de växande humanitära katastrofala konsekvenserna.

Misslyckade FN-medlingsinsatser under Kofi Annan och Lakhdar Brahimi manifesterade låsningen i FN-säkerhetsråd som därefter fortsatte att låsa



de FN-ledda försöken att i Genève-formatet (Staffan de Mistura) få till stånd en process mot en politisk lösning. Detta återspeglade en internationell oförenlighet mellan

- Assad-motståndare (västlägret, Turkiet, Gulfstaterna)
- och Assad-stödjare (Ryssland, Kina, Iran).

I ett nästa skede, 2013–2015, präglades scenbilden av dels president Obamas ”röda linje” om kenvapen och efter utebliven effekt resulterande vändpunkt i fråga om USA:s inflytande, dels Assad-regimens successiva försvagning och tillbakaträngning, och dels av IS’ framväxt och framfart, och det kurdiska motståndet från Kobane som slutet av 2014 ledde till amerikanskt ingripande, trots allt. Dock för att bekämpa IS, inte för att militärt ingripa i det ursprungliga syriska inbördeskriget.

När detta krig sommaren 2015 såg ut att resultera i Assadregimens fall – utan svar på frågan om acceptabelt alternativt styre – såg sig Ryssland föranlett att ingripa militärt i början av oktober, ett ingripande som vände inbördeskriget till Assad-sidans fördel. Därefter följde en mellanliggande period av stark spänning mellan Turkiet och Ryssland till följd av nedskjutningen den 20 november 2015 av ett ryskt stridsflygplan i gränsområdet mellan Turkiet och Syrien. Men 2016 skedde en strategisk omsvängning i flera steg (delvis påverkad av kuppöversöket i Turkiet den 15 juli och i tiden sammanfallande med förestående regimskifte i USA) innebärande ett successivt utökat turkiskt-ryskt samarbete, och mot årets slut, efter östra Aleppos fall, etablerandet av det trilaterala rysk-turkisk-iranska samarbetet inom ramen för den så kallade Astana-processen.

Detta samarbete, som tillkom trots parternas skilda ståndpunkter i huvudfrågan för/mot Assad, återspeglade för turkisk del Ankaras tilltagande prioritering av det existentiella hot man upplevde från kurdiska YPG-milisens USA-stödda framgångar i tillbakapressandet av IS i nordöstra Syrien. Detta motiverade den turkiska arméns båda interventioner i norra Syrien, ”Euphrates Shield” i augusti 2016 och ”Olive Branch” i januari 2018.

USA:s stöd till kurdisk civil och militär etablering i nordöstra Syrien (i kampen mot IS) och USA:s begränsade militära närvaro och relevans i den nordvästra delen, väster om Eufrat, frammanade sammantaget det rysk-turkiska samarbetet, nu förstärkt av den iranska rollen i Astana-processen. Det iranska istället återspeglade en tillväxande iransk och pro-iransk närvaro på den syriska teatern, i operativ samverkan med

shia-libanesiska Hezbollah. Detta uppfattades i sin tur som alarmerande av Netanyahus Israel .

## 5.4 En komplicerad konfliktarkitektur

I perspektivet av ett förestående bortfall av den gemensamma internationella nämnare som kampen mot IS hade utgjort lades grunden till en än mer komplicerad konfliktutveckling i Syrien mot slutet av 2018, strategiskt betingat av president Trumps återkommande signaler om förestående militärt tillbakadragande efter besegrandet av IS. Bilden av en tilltagande komplicerad konfliktstruktur kontrasterade sedan, till synes paradoxalt, mot den del av utvecklingen som framhöll att Assads rysk- och iranskstödda framgångar på de flesta frontavsnitt och den USA-ledda anti-IS-koalitionens och de kurdiskledda SDF-styrkornas framgångar i kampen mot IS hade skapat en bild av ett humanitärt och militärt något mindre våldsamt skede i krigens Syrien

Lägeskartorna visade nu, vid årsskiftet 2018–2019 en bild av ett delat Syrien

- där Assadregimen återtagit den västra delen (utom Idlib),
- där dock det kurdiskdominerade och USA-stödda YPG/SDF efter sin tillbakaträngning av IS-kalifatet nu kontrollerade ca 30 procent av landets yta i öst-nordost,
- där rivaliserande turkiskstödda respektive jihadistiska rebellfraktioner fortsatt kontrollerade provinsen Idlib i nordväst,
- där det hårt trängda IS nu endast kontrollerade några byar nära gränsen mot Irak,
- och där Turkiet efter sina båda interventioner tillsammans med allierade FSA-milisförband kontrollerade två områden i norr närmast gränsen mot Turkiet, däribland ”kantonen” Afrin, och även hade militär närvaro i Idlib enligt Astana-processens riktlinjer – således med ryskt och iranskt medgivande. Och nu hotade Turkiet med en ny, denna gång massiv, intervention, öster om Eufrat.

## 5.5 Den syriska arenan: det komplicerade läget i början av 2019; Trumps tweet

Trump's tweet, efter ett telefonsamtal med påstridige kollegan Erdogan i Ankara, före julen 2018 om i princip omedelbart och ovillkorat amerikanskt militärt tillbakadragande inträffade i ett komplicerat läge i Syrien. Det långvariga syriska krigsdramat utspelade sig nu på huvudsakligen tre frontavsnitt, detta utöver kurdiskdominerade SDF:s avslutande strider mot ett krympande IS i Eufrats floddalar mot den irakiska gränsen:

- Dels handlade det om den turkisk-kurdiska konflikten om de huvudsakligen kurdbefolkade gränstrakterna söder om den turkiska gränsen, styrd av Ankaras beslutsamhet att militärt förvägra kurderna (d v s PKK- släktingen YPG) i norra Syrien varje form av autonomi som resultat av krigsinsatserna, oaktat det amerikanska stödet. Erdogan hade en längre tid aviserat ett massivt och omedelbart förestående militärt angrepp på YPG-milens kontroll och närvaro både i staden Manbij väster om Eufrat och hela gränssträckan öster därom och till den irakiska gränsen. Ca 80 000 man armé- och milisförband uppgavs i januari ha mobiliserats och ditgrupperats för ändamålet. Det stod dock klart för Erdogan och alla andra att en sådan ny turkisk interventions genomförbarhet krävde att den tolererades av både USA och Ryssland. Detta förutsatte ett visst minimum av strategiskt samförstånd mellan dessa storspelare, USA visserligen med endast 2 200 man specialstyrkor på plats totalt i Syrien (tillsammans med några hundratal fransmän och enstaka briter) men med ett oinskränkt luftherravälde i denna del av Syrien, Ryssland med vetomakt i den östra delen i kraft av luftherravälde och militär marknärvaro.
- Dels handlade det om den pågående israeliska luftkrigföringen mot iranska och pro-iranska samt Hezbollah-förband både i de södra gränstrakterna mot Golan och även djupt inne i Syrien och då oftast som flyginsatser mot vad man bedömde vara iranska förstärkningstransporter till Hezbollah i Syrien och Libanon. Den israelisk-iranska konflikten på den syriska arenan reglerades i hög grad av Putin-rysk diplomati, genom en delikat rysk diplomatisk balansgång mellan israeliska och iranska (och pro-Assad-) intressen. Den betingades strategiskt av det amerikanska stödet

för Netanyahu's anti-iranska hotbild och även anti-iranska politik istort, i sin tur kopplat till Trump-administrationens pro-saudiska politik. De uppenbara eskalationsrisker som fanns i detta föranledde ett antal diplomatiska ryska kriskontrollinitiativ samt också etablerandet av rysk-amerikanska militära mekanismer för de-eskalering. Dessa bottnade både i trängseln i luftrummet och såväl regim-syriska som ryska militära enheters exponering för israeliska luftangrepp mot proiranska mål.

- Och så handlade det om situationen i den rebellkontrollerade Idlib-provinsen, där med en mer blygsam närvaro och roll för amerikansk politik. Idlib hade rätt länge – egentligen sedan östra Aleppos fall i slutet av 2016 – varit utpekat som arena för det syriska inbördeskrigets slutstrid; Idlib var det fortsatt rebellkontrollerade område dit mängder av internflyktingar hade evakuerats och mängder av beväpnade rebeller av högst skiftande grad av jihadism (och nationalitet) samlats, inför en slutuppgörelse, militär eller politisk. Något av en internationell paniksituation uppstod i början av september 2018 då alla tecken tydde på att Assad-styrkor, med ryskt luft- och iranskt markstöd, förberedde ett massivt återtagningsanfall riktat mot denna utestående konfliktård, och den internationella oron förstärktes ytterligare av misstankar om att regimstyrkorna skulle komma att, likt tidigare, använda sig av kemvapen. Katastrofscenariot då byggde på bedömda humanitära konsekvenser av en sådan massiv slutstrid med tanke på de tre miljoner eller fler civila som berördes. Konsekvenser förutsågs i form av stora mängder av ytterligare flyktingar som tvingar till sig tillträde till grannlandet Turkiet, redan med 3,6 miljoner syriska flyktingar, och med en sårbar flyktingöverenskommelse med EU sedan mars 2016.

Katastrofen kunde sedan hejdas, eller uppskjutas, genom en rysk-turkisk Sotji-överenskommelse om inrättande av en övervakad buffertzona i provinsen. Överenskommelsens bräcklighet hade dock under resten av året manifesterats genom jihadistiska HTS' påtagliga styrketillväxt och parallell tillväxt av Assad-sidans och Moskvas otålighet över Turkiets uppenbara oförmåga att hantera sin del av avtalet. Idlibfrågans potentiella explosivitet förblev en realitet in på det nya året.

President Trumps besked, och därefter följande varierande budgivning från amerikansk sida, föranledde i början av detta år, 2019, en rätt febril

militärdiplomatisk ringdans av positionsanpassningar från de inblandade parternas sida, både i förhållande till själva grundbeskedet om den militära reträtten och till de över tiden skiftande beskederna om tidtabell, sekvensering och villkor.

Reträttbeskedet, som ledde till försvarsminister Mattis' avgång i protest, väckte stark kritik inom det amerikanska säkerhetspolitiska etablissemanget inklusive kongressens båda kamrar (och båda partier – med demokraterna nu i majoritet i representanthuset). Beskedet hade bäring på den samlade amerikanska Syrienpolitiken men berörde konkret i första hand den amerikanska militära närvaron i öster, öster om Eufrat, och aktualiserade frågan om vem/vilka som skulle fylla tomrummet efter USA: Turkiet, Ryssland, Iran, Assad, kurdiska YPG, FN, EU?

Efter det att det så småningom klargjorts att det amerikanska återtåget trots allt inte skulle ske omedelbart och inte villkorslöst och inte i former som innebar svek mot de kurdiska allierade i kampen mot IS följde ett militär-diplomatiskt ställningskrig. Det kom en bit in på året att väsentligen handla om etablerandet av en skyddszon i nordost, öster om Eufrat, 32 km in på syriskt område. En komplicerad diplomatisk budgivning förekom om en sådan zons grundläggande parametrar: vem ska inrätta, vem ska finansiera, vilket ska syftet vara, vem/vad ska skyddas mot vem/vad, vem ska patrullera, vem ska genomdriva en eventuell ”no-fly zone”, i vilken utsträckning ska zonen användas för repatriering av syriska flyktingar från Turkiet, etc, etc? Och: i vilken utsträckning finns vilja och förmåga på amerikansk och rysk sida att i samverkan förmå Erdogans Turkiet att avstå från en dramatiserande militär intervention genom ett för turkiska intressen till nöds acceptabelt zonarrangemang?

I månadsskiftet februari/mars hade ett komplicerat diplomatiskt spel mellan huvudkontrahenterna (USA, Ryssland, Turkiet m fl) – och ett likaledes intrikat spel inom den amerikanska administrationen – utmynnat i ett Trump-amerikanskt besked om ny kursändring, Det hette nu att USA, med ändring av tidigare besked, skulle behålla upp till 400 man för fortsatt deployering i nordost, inklusive buffertzonen, men också nere i Al-Tanf vid den syrisk-jordansk-irakiska gränsen, och att denna reducerade styrka tillsammans med de bidrag som västallierade stater uppmanades leverera skulle stå för skyddet av buffert- eller skydds-zonen. Från Washington meddelades vidare att man avsåg eftersträva samråd med Ryssland om den fortsatta hanteringen, och samtidigt söka dämpa väntade negativa reaktioner i Ankara.

Men det som förblir en allvarligt försvårande omständighet i den komplexa internationella hanteringen av dessa skilda frontavsnitt på den syriska arenan är den kvardröjande kopplingen mellan dem. Samtidigt fortsätter ansträngningarna i FN-spåret att finna en övergripande politisk lösning på den syriska krisen som helhet, i sin tur kopplat till övriga Mellanösternkriser. Och det handlar då också och inte minst om den pågående dragkampen om finansiering och villkorande av den gigantiska återuppbyggnadsutmaningen, om den traumatiska frågan om ansvarsutkrävande och om flyktigätervändandets när, var och hur. Allt förutsättande någon form av politisk uppgörelse som gör skillnad mot bakgrund av den syriska krisens ursprung.

Lägesbilden blir inte fullständig om här inte också tilläggs ytterligare två bestämmande faktorer. Beträffande USA:s roll och engagemang i regionen konstateras en internt omstridd Trumpadministrations splittrade fokusering på andra krismiljöer på den globala arenan. Uppmärksamheten skiftar ständigt mellan Nordkorea, Afghanistan, Venezuela m m, men också och inte minst Ryssland på andra arenor – det senare i en slags ambivalens mellan å ena sidan Donald Trumps tydligt fortsatta vilja till köpslagan och förhandlingsöverenskommelser, å andra sidan ett generellt hårdnande bilateralt klimat (INF, sanktioner m m), tillsammans motverkande en tydlig och sammanhängande (och för omvärlden begriplig) Trump-amerikansk Mellanösternpolitik.

## 5.6 Angränsande krisområden

Till bilden hör vidare en ännu svårtolkad koppling mellan krisen i Syrien/Mellanöstern och uppseglande spänningar i angränsande strategiska miljöer som dels Svarta havet (efter Krim, östra Ukraina, Kerchundet m m) och Egeiska havet/Cypern/östra Medelhavet där en mängd utvecklingar pågår med bäring på både säkerhetspolitik i stort och mer specifikt energifrågor, i båda fallen med kopplingar till Turkiets centrala läge och kontroversiella roll.

Mellan Syrien och Krim finns idag ett strategiskt känsligt bälte som förbinder ryska militära intressen och som binder in Turkiet och det turkiska territoriet. Den nu etablerade ryska militära närvaron i nordvästra Syrien förutsätter en skyddande marinmilitär närvaro i östra Medelhavet som i sin tur förutsätter tryggad marinmilitär tilltransport från Krim via Svarta havet, Bosporen, Dardanellerna och Egeiska havet/Cypern. Senaste tids ryska militära rustningar i Krimområdet/Azovska sjön förstärker

detta, samtidigt som 1936 års Montreux-deklaration om militär passage genom Bosporen begränsar USA:s och Natos möjligheter till sjömilitär motverkan, bl a till skydd för Natoländerna Bulgarien och Rumänien och för att militärt stödja Ukraina. De motsatta strategiska intressena i detta område mellan Ryssland och väst inverkar sedan på och förstärker två dynamiska trender lokalt i havsområdena söder om Turkiet: dels den ännu olösta Cyprenfrågan och de många olösta grekisk-turkiska konfliktämnena i Egeiska havet, dels dragkampen mellan Turkiet å ena sidan och grekiska Cypern, Israel, och Egypten å den andra, om de betydande gasfyndigheterna söder om Cypern och i övriga östra Medelhavet.

## **5.7 Möjliga, alternativa krisutvecklingsförlopp i Syrien första halvåret 2019**

Utifrån ovan beskrivna geopolitiska och säkerhetspolitiska förutsättningar i de tätt sammanspunna konfliktmiljöerna i det förrödda landet Syrien är det nu möjligt – dock med gardering för de snabba politiska händelseförloppen – att extrahera några särskilt viktiga trådar och extrapolera tänkbara konfliktutvecklingar av betydelse för Europas säkerhet i olika avseenden.

De olika separata trådarnas strukturella och dynamiska samband har betonats och måste betonas. Det komplexa sambandet kom för ö till manifesteras i mitten av februari då det händelsevis samma dag ägde rum dels ett USA-dominerat och anti-iranskt mångnationellt toppmöte i Warszawa och dels ett trilateralt ryskt-turkiskt-iranskt toppmöte (med anti-amerikansk udd) i ryska Sotji om läget i Idlib och i norr öster om Eufrat. Intryck från dessa båda fora kom sedan, några dagar efter, att nagelfaras i en ur transatlantisk synpunkt starkt problematisk säkerhetskonferens i München.

Det bör också observeras att krisutvecklingen i Syrien (inklusive den turkisk-kurdiska subkonflikten) även och i hög grad betingades av turkisk inrikespolitik inför de förestående lokalvalen den 31 mars och den numera allsmäktige Erdogans därav följande behov av att kunna rida på en nationalistisk våg – en situation motsvarande den i Israel där premiärminister Netanyahu behövde samla skarorna genom utrikespolitisk dådkraft inför parlamentsvalet den 9 april. Situationen kompliceras ytterligare av

- att Erdogan av inrikespolitiska skäl har svårt att backa undan och kompromissa gentemot den deklarerade föresatsen att åter ingripa militärt mot kurdiska YPG i norra Syrien,
- samtidigt som den ryska sidan med tilltagande tydlighet markerar att en eventuell skyddszon söder om den turkisk-syriska gränsen bör/måste förankras i Damaskus och hanteras av den syriska armén,
- samtidigt som den amerikanska sidan fortsätter att ge olika besked om tillbakadragandet (se dock ovan om senaste besked om 400 man) medan man med tilltagande tydlighet – oaktat upprördheten i Ankara – hävdar att en eventuell skyddszon måste bemannas internationellt, med hänsyn till de kurdiska USA-allierades behov av skydd mot turkisk aggression.

Frågan om de PKK-besläktade YPG-milisernas och det PYD-kontrollerade civilsamhällets framtid efter (i slutet av februari slutligt territoriellt besegrade) IS och efter en fredsuppgörelse i inbördeskriget hanteras alltså av parter med radikalt olika intressen, agendor och tidsperspektiv.

Men kan således förutse en rätt lång period under våren 2019 av fortsatt positionerande utifrån den koreografi som den amerikanska tillbakadragandediskursen anvisar. Men händelseförloppet styrs naturligtvis också av hur och i vilken takt främst rysk diplomati förmår hantera en utveckling mot början till en slutlig lösning på Syriens övergripande fredsfråga. Detta sammanhänger i sin tur med Idlib-krisens fortsatta hantering, ”with a bang or with a whimper”. (se nedan).

Till detta kommer alltså det valrörelsepräglade Israels krigföring mot det bedömda existentiella hotet från Iran, Iranstödta miliser i Syrien och libanesiska Hezbollah, i oklarhet efter Trumps besked om reträtt om i vilken utsträckning Israels egen anti-iranska kamp sammanfaller med Trumpadministrationens regionala (och pro-saudiska) anti-Iran-politik, med inbyggda risker för att den israeliska krigföringen ska starta – av misstag eller med avsikt – en vidare eskalering av krigsutvecklingen, i Syrien och regionen,

I sammanfattning har kombinationen av ett antal dynamiska faktorer – besegradet av IS-kalifatet, Assads rysk- och iranskstödta militära segrar i det ursprungliga inbördeskriget, Trumps destabiliserande signaler om militär reträtt, Turkiets oförlösta strategiska ambitioner, det explosiva läget i Idlib och den israeliska krigföringen på syriskt territorium, och kopplingen mellan de syriska, egeiska och Svarta havskrisområdena



m m, skapat en ny geostrategisk mix – eller ett landskap. Det handlar då om en mix med stor eskalationspotential i kraft av sin komplexitet och den direkta konfrontationen mellan regionala och globala spelare. I detta ligger konkreta, närtida risker även för Europa, inklusive Sverige, direkt och indirekt.

*Efterskrift: sedan ovanstående skrevs i början av mars har utvecklingen å ena sidan skyndat vidare. Val har t ex genomförts i Ukraina, Turkiet och Israel. Å andra sidan har situationen förblivit i stora drag som den ovan har beskrivits, utan tecken på lösningar i fråga om de tre fokuserade krisområdena. Väsentliga positionsomflyttningar eller alliansombildningar har inte skett, men å andra sidan heller inga dramatiserande lägesförsämringar. Potentialen för dramatiska förvecklingar, längs här skildrade kris- och spridningslinjer eller genom nytillkomna brandhärdar, består dock, och därmed relevansen i scenariot.*

## 6. Risker och utmaningar för Europa/EU

Utvecklingen under de närmaste månaderna i Syrien kommer – det kan med säkerhet förutspås – att föranleda, eller snarare framtvunga, en intensiv internationell mötesverksamhet på olika nivåer, såväl multilateralt som bi- och unilateralt, varvid dock FN:s säkerhetsråd kan förväntas även fortsatt vara låst till följd av snarast tilltagande oenighet och motsättningar mellan rådets permanenta medlemmar.

I olika mötesfora, FN, Nato, EU m fl, kommer mötesagendan att fokusera på ömsom de humanitära aspekterna och behovet av humanitär undsättning, ömsom de gigantiska flyktingfrågorna i olika avseenden och riktningar, ömsom olika aspekter på och stadier i arbetet på en slutlig politisk lösning (ny författning, flyktingåtervändande, återuppbyggnad, ansvarsutkrävande, politiska val, etcetera), och ömsom frågor rörande säkerhet och krigsrisker.

För Europas och EU:s del berörs därvid ofrånkomligen frågor av vital säkerhetspolitisk betydelse, samtidigt som detta sker i ett läge då Europa/EU som säkerhetspolitisk aktör och Europa som arena befinner sig mitt i en försvagningsperiod till följd av ett antal faktorer, främst osäkerheterna kring Brexit och det under våren förestående Europavalet.

Den europeiska utsattheten för skadeverkningar av hotande utvecklingar i det syriska ”närområdet”, med ovan nämnda kopplingar till angränsande krisområden, måste också betraktas med utgångspunkt från parallella utmaningar både i relationen till Ryssland och i en tilltagande problematisk relation till Trumps USA, inte minst just om Mellanösternpolitiken i allmänhet och Iranpolitiken i synnerhet. Och begränsningarna i de europeiska resurserna för proaktivt, konfliktdämpande ingripande i det tämligen kaotiska Mellanöstern/Syrien står som sagt i omvänd proportion till utsattheten för de potentiella riskerna och utmaningarna; ett klart och tydligt bekymmersamt läge för den europeiska beredskapen i förhållande till den horisontella eskalationsrisken.

### 6.1 Europas risker och utmaningar ”söderifrån” – riskerna för horisontell eskalering

I det följande redovisas, utgående från förutsättningarna enligt ovan, exempel på de olika risker och utmaningar som Europa/EU kan komma att utsättas för under de närmaste månaderna. Det är risker och utmaningar

som berör och kräver beslut och ställningstaganden både av EU kollektivt och av enskilda EU-länder och som alltså i detta fall härrör från det konfliktladdade Syrien/Mellanöstern, här presenterade i termer av allvarsgrad snarare än sannolikhetsgrad.

## 6.2 Risker

- Risken finns att de olika delkonflikterna i Syrien, och då främst Israels krigföring mot pro-iranska enheter och/eller Hezbollah, av misstag eller med avsikt, eskalerar till ett öppet krig mellan Israel och Iran, som i sin tur aktualiserar hot om kärnvapen användning och provocerar fram en direkt militär konfrontation mellan USA och Ryssland – och därmed en allvarlig internationell säkerhetspolitisk kris.

Redan ett öppet krig mellan Israel och Iran är en mycket stor kris i regionen och för Europa, och det är reaktionen mot en hotande sådan som berörs nedan. Kärnvapen användning och nukleär konfrontation mellan USA och Ryssland är ett extremläge som inte diskuteras vidare här.

Man kan utgå från att såväl Ryssland som USA skulle bli mycket oroad över en sådan utveckling. USA, om än försvagat av sitt tillbakadragande, torde likväl se faran i ett sådant krig som uppenbar och därför engagera sig i förhindrandet av det, möjligen i form av en vidare dramatisk kursändring. Det råder stor osäkerhet hur Trump skulle agera mer precist. På egen hand och ta Israels parti på ett sätt som kan utlösa kriget? Och/eller söker han hjälp från Europa? Även USA behöver ”allierade” inte minst av inrikespolitiska skäl.<sup>3</sup>

Vilka blir då aktörerna och deras positioner? Ryssland eftersträvar stabilitet i ett Syrien med ryska baser etc, inte ett nytt långvarigt militärt engagemang på marken som riskerar att eskalera och misslyckas som vid Egyptens nederlag i Yom Kippur-kriget 1973 eller i den egna interventionen i Afghanistan med början 1979. Ryssland skulle i ett skede då man fruktar krig kunna söka politiskt stöd i Europa – då är knappast EU aktuellt utan snarare Tyskland och Frankrike.<sup>4</sup>

Om även Trump bestämmer sig för att förhindrandet av krig är viktigare än att ställa upp på Israels sida, skulle USA, Ryssland, Tyskland och Frankrike kunna bilda en kontaktgrupp av känt mönster. De skulle också kunna lyckas med sin uppgift om antagonisterna inte ser några möjligheter till stormaktsstöd.

Var kommer då EU in? Det skulle framför allt kunna ske som ett forum för samråd på stats- och regeringschefsnivån och när det gäller resursmobilisering med utnyttjande av EU-budgeten och internationella finansiella institutioner eller bördefördelning när det gäller flyktingar m m. Troligen kommer EU att involveras aktivt av Frankrike och Tyskland men det är inte säkert. (EU:s roll kan bli aktiv som i Iranförhandlingarna men EU kan också komma att stå helt utanför som när Frankrike och Tyskland inom den så kallade Normandieguppen förhandlade med bl a Ryssland och Ukraina efter Minsk II-avtalet 2015).

Läget i FN:s säkerhetsråd kommer med viss sannolikhet att vara blockerat. Det beror givetvis på om någon av stormakterna kan se något att vinna på att USA och Ryssland bekrigar varandra. Det finns å andra sidan stor risk för att ändå ingen lösning på konflikten kan uppnås som de två kan godta.

När konflikten väl brutit ut har Europa begränsade möjligheter att tillföra resurser militärt. Man har inga nämnvärda medel annat än i det existerande samarbetet med Nato, om inte Frankrike insisterar på en från Nato autonom EU-operation för att minska den egna exponeringen.

Om israeliska kärnvapen kommer till användning, skulle reaktionen från Ryssland och USA bli stark och sannolikt militär. EU:s roll blir dock central inom ramen för diskussioner om fredsvillkor. Av betydelse är om någon EU-aktör har legitimiteten och kraften att genomföra ”shuttle diplomacy” som Sarkozy 2008 genomförde under Georgienkriget.

De för Sverige mer direkta effekterna blir flyktingströmmar och oljebrist men också andra möjliga effekter på svensk försörjning, för svenskars säkerhet utomlands, etc. Det blir en grannliga uppgift för regeringen att förklara att man i stor utsträckning saknar möjlighet att lindra de påfrestningar som det svenska samhället och de enskilda medborgarna kommer att utsättas för. Det blir inte lätt att formulera dagens motsvarighet till ”Vår beredskap är god” samtidigt som ransoneringar och inkallelser av militär personal ökar dramatiskt. Det sistnämnda som svar på potentiellt tilltagande militära aktiviteter i Östersjön.

Det svenska intresset att visa solidaritet också med Frankrike ökar dramatiskt i detta scenario och kan leda till att betydande resurser måste avledas för detta syfte, vilket betyder en annan nord-sydlig konfliktdimension som normalt sett inte har högsta prioritet i den svenska totalförsvarsplaneringen.

- En annan risk är att ställningskriget kring Idlib urartar till ett massivt, ryskstött regimanfall riktat mot HTS-jihadisterna men som leder till öppna strider även mot turkiskstödda FSA-styrkor. Därmed berörs även den turkiska arméns redan utplacerade militära observationsposter. Det kan föranleda Ankara (eventuellt åberopande Natos artikel 5 eller i varje fall artikel 4) att skicka in reguljära förstärkningar och USA att hota med/verkställa massiva bestraffningsinsatser, eventuell åberopande uppgifter om kemvapenanvändning, resulterande i en eskalation med inslag av direkt amerikansk-rysk militär konfrontation.

Förutsättningen för detta scenario är alltså att Washington stödjer Turkiet. Washington lär i så fall kräva lojalitet från övriga Natomedlemmar, men entusiasmen kommer att vara högst begränsad från flertalet medlemsstater. Det kan vara av olika skäl: de som har goda ekonomiska och politiska kontakter med Moskva och de som är kritiska mot Turkiets politik (människorättsfrågor, behandlingen av kurderna i landet, landets bristande lojalitet mot Nato, Syrienpolitiken som ofta riktat sig mot kurderna etc). Man kommer också att hänvisa till att Turkiet självt valt att engagera sig i konflikten och att det inte gäller ett rent artikel 5-fall – attacken sker ju mot turkiska trupper utanför landet. Men några kommer säkert att falla till föga för de amerikanska påtryckningarna och leverera åtminstone symboliskt stöd.

Eftersom detta i första hand är en Natofråga kommer EU sannolikt att välja en låg profil. Amerikansk press skulle i första hand rikta sig mot Natoländerna, men de som enbart är medlemmar i EU kan nog inte känna sig lugna. Europeisk ovilja att agera kan leda till försämrade relationer USA-Europa med ty åtföljande hot att minska USA:s engagemang i Europa, detta med hänvisning till förstärkningar i Mellanöstern. De länder som opponerar sig och i amerikanska ögon visar brist på lojalt beteende kan knappast heller känna sig säkra att inte handelshinder skulle kunna drabba deras viktigaste varor.

Som icke-Natomedlem behöver Sverige kanske inte ta ställning direkt, men olika former av direkta eller indirekta påtryckningar på Sverige kan förekomma.

- Risken finns också att en Idlib-eskalation även av mer begränsad omfattning utlöser en ny flyktingvåg in i (ett redan hårt flyktingbelastat) Turkiet, varvid ett pressat Turkiet signalerar uppsägande av det befintliga men skakiga flyktingavtalet med EU

(mars 2016) varefter Europa skakas av en ny flyktingkris. Detta samtidigt som den förra flyktingkrisens politiska konsekvenser eroderar den politiska enigheten och ger upphov till populistiska framgångar i Europavalet.

Ett rimligt antagande vore att EU:s medlemsstater, visa av tidigare erfarenheter, agerar mer samlat och effektivt än vid den förra migrantvågen. Risken är dock överhängande att raka motsatsen blir fallet om krisen inte är av multisektoriell art, då mer av krismedvetenhet kan förväntas. De stater som tidigare intagit en restriktiv hållning lär inte ha ändrat uppfattning. Och de som då initialt öppnade sina gränser, som Tyskland och Sverige, lär inte göra om det.

Förutsättningarna för en enad EU linje som innebär en fördelning av flyktingar inom Europa kommer sannolikt att fortsatt saknas, om inte situationen blir ytterligare mycket mer dramatisk.

Ett möjligt EU-beslut kommer med stor säkerhet att innehålla många olika element. Det skulle kunna fokuseras kring ekonomisk hjälp till flyktingläger utanför Europa, kombinerat med förstärkt gränsbevakning i Medelhavet, men detta kommer att bli svårt att genomföra på kort tid, särskilt om inga förberedelser gjorts då krisen bryter ut. Sannolikheten för en humanitär katastrof är stor.

Ju mer existentiell krisen blir för Europa desto större blir dock sannolikt, som erfarenheten från krishantering inom EU från 9/11 och framöver indikerar, samtidigt beredskapen att utnyttja EU-budgeten på ett kreativt sätt.

Bilaterala tvister kan också uppstå t ex mellan Frankrike och Italien av den typ som redan existerar. Flyktingar som trots bevakade gränser lyckas ta sig in i Europa kommer av villiga regeringar att hjälpas på vägen mot mer flyktingvänliga länder i norr. En animerad debatt mellan Sverige och Danmark angående bevakningen av Öresundsbron kan också förutses.

Generellt i Europa kommer de populistiska partierna att stärkas väsentligt av händelseutvecklingen, om regeringarna inte förmår visa handlingskraft.

Om händelserna utspelar sig före Europa-parlamentsvalet kommer detta att avspeglar sig i parlamentets sammansättning. Det kommer att ge vind i seglen för länder och partier som står bakom en sådan handlingspolitik och hanteringen av detta problem kommer att (likt Brexitförhandlingarna) dominera arbetet inom organisationen och förhindra att tid läggs på t ex EU:s reformprocess. Faran för en utveckling av denna typ kommer också att påverka politiken i olika länder i Europa. Ett exempel på det är

Macrons flyktförsiktiga politik som berott på att han inte ville jämna vägen för Le Pen.

Ryssland kommer givetvis att se stora möjligheter att i sina påverkansoperationer, avsedda att försvaga Europa, överdriva och förvanska påfrestningarna och oenigheten ytterligare.

Det gäller också Sverige. Vårt land kommer att påverkas på samma sätt som övriga EU-länder. Ett viktigt intresse för Sverige kommer därför att vara att forma politiken för att inte ge populisterna vatten på sin kvarn.

- En ytterligare risk finns att en Idlib-eskalation får till följd att ett stort antal militanta jihadister får möjlighet och anledning att tillsammans med IS-celler, via Turkiet, utrymma Idlib och söka sig till Europa. Här kan de åstadkomma ett på nytt förhöjt terrorhot, och ett förstärkande det terrorhot som redan bedömts ha skapats av från den östra fronten hemvändande IS-krigare (med familjer).

Detta är den fråga där EU-samarbetet fungerar som allra bäst. Behandling sker i relevanta EU-fora. Trots delade meningar beträffande formerna för terroristbekämpning, inklusive de rättsliga myndigheternas befogenheter, kan man dra nytta av de erfarenheter som vunnits under de senaste åren.

Av särskild betydelse är att en hård Brexit inte har hunnit negativt påverka den stora roll som Storbritannien spelat inom EU (stående för en stor del av informationen). Storbritannien har vid flera tillfällen bett EU att få fortsätta och även utvidga samarbetet kring terroristbekämpningen, och även från EU:s sida vill man fortsätta, låt vara att det inom detta område är betydligt svårare att åstadkomma en överenskommelse än inom försvarssamarbetet.

- Slutligen finns risken att Turkiets agerande i norra Syrien leder till en fördjupad konflikt med bl a USA och därvid får konsekvenser både för läget i Egeiska havet/Cypern och Svarta havet samt för EU:s och enskilda EU-länders svärbemästrade Turkiet-politik.

En fördjupad konflikt mellan Turkiet och USA skulle med stor sannolikhet göra Cypernfrågan mer fastlåst än någonsin. Grekland blockerar varje närmande mellan EU och Turkiet och får därvid starkt stöd av Cypern. Här samverkar också de ryska ekonomiska intressena på Cypern.

Såväl USA som Turkiet (samt Grekland och Cypern) ägnar sig åt marina demonstrationer med risk för konfrontation. De brittiska baserna

på Cypern förstärker sitt skydd. Dessa baser svarar för större delen av de brittiska flygstridskrafterna i regionen och är sålunda av avgörande betydelse för att exempelvis stödja amerikanskt agerande. Nu ökar också den ryska marinen närvaron och den amerikanska sjätte flottan omgrupperas. När amerikanska fartyg går genom Bosporen uppfattas det av både Ryssland och Turkiet som en allvarlig upptrappning av konflikten.

EU:s möjligheter att förhindra en upptrappning av konflikten kommer i likhet med tidigare konflikter som gällt Turkiet med stor sannolikhet att mötas av grekiskt och cypriotiskt veto och därmed blockeras.

## 6.3 Utmaningar för Europa

- Att akut hantera aktuella respektive väntade amerikanska krav på att ställa europeisk trupp till förfogande som ersättning för de specialtrupper som USA planerar att dra tillbaka från nordöstra Syrien bl a för att patrullera den skyddszon längs den turkisk-syriska gränsen som är föremål för aktuell diplomatisk segdragnin mellan parterna; och för svensk del att ta höjd för eventuella fransk-brittiska krav på svensk solidaritet därvidlag.
- Att klokt och framsynt hantera oenigheten med Trumps USA om både Iran-politiken och politiken visavi Israel-Palestina. Och Saudiarabien.

Det finns inga tecken på att oenigheten med USA om Iran, Palestina och Saudiarabien avtar. Det handlar därför främst om att ”hantera” frågan och undvika att den spiller över på andra områden, t ex amerikanska säkerhetsgarantier eller handelsområdet.

- Att långsiktigt skapa en utrikes- och säkerhetspolitisk roll i paritet med den ekonomiska potentialen och med hänsyn till den geografiska närheten och konsekvensutsattheten, för att kunna vara relevant som part i förhandlingsspelet om Syriens politiska framtid.

Utgångsläget för en sådan politik ger begränsade möjligheter i närtid. Tvärtom vad gäller specifikt Mellanöstern. I Syrien har militär styrka och vilja att använda den varit helt utslagsgivande. Storbritanniens och Frankrikes militära insatser har på intet sätt representerat EU men givetvis innebär Brexit ändå en särskild försvagning av EU. Frågan är också om ett land som Frankrike vill multilateralisera sin Syrienpolitik i Europa.



- Att ta höjd för att Europa/EU inte kommer att undgå att i egenintresse behöva spela en avgörande roll i frågan om finansieringen av Syriens återuppbyggnad, i ett närtidsläge då EU måste agera som konstruktiv part där andra använder återuppbyggnaden och ansvarsutkrävandet som villkor i förhandlingar om regimens legitimitet, och överlevnad.

Mest attraktionskraft har EU på det ekonomiska området som marknad och för migration. Att substantiellt bidra till finansieringen av återuppbyggnaden av Syrien är förmodligen en uppgift som ligger nära till hands för EU och dess medlemsstater. Resurserna finns och förhoppningsvis har man lärt en del läxor från Libyen och den arabiska vårens undergång. Här finns möjligheter för EU att ställa villkor för sin hjälp så att hjälpen inte går till fel personer, att återvändande flyktingar får del av den och att den kanaliseras genom NGO:s och FN.

- Att finna relevans i Israel-Palestinafrågan.

Även här ger utgångsläget begränsade möjligheter i närtid. I den mån europeiska länder spelat en roll, har det varit som medlare eller ”facilitators”. Icke desto mindre har givetvis EU:s och Europas ansträngningar att bygga upp regionala ramverk för bistånd och dialog varit betydelsefulla. Dessutom hade Palestina knappast överlevt som stat utan hjälpen från EU och inte minst Sverige.

# Bilaga: mer detaljerade aspekter för vidare bearbetning under SES-projektet

## Frågan om omvärldsanalysens relation till ambitionen att verka krigsavhållande

Den svenska säkerhetspolitikens och totalförsvarets viktigaste roll är att verka krigsavhållande. De krigsavhållande effekterna kan inte mätas objektivt utan det måste göras inom ramen för en tänkbar angripares hotföreställningar och andra relevanta perceptioner. Utgångspunkten är att sådana perceptioner i viss utsträckning kan påverkas av ett Sverige i samverkan med andra nationer på nordisk, europeisk, transatlantisk och global nivå.

För Sverige gäller att ett angrepp mot vårt land så långt möjligt ska mötas tillsammans med andra. Då handlar analysen både om vad tredje part faktiskt skulle kunna göra och om vilken trovärdighet ett tredjeparts-ingripande har i en potentiell angripares perspektiv.

Det är då av vikt att Sverige i varje enskild kris demonstrerar sin samhörighet och solidaritet med andra drabbade nationer som Sverige har samarbetsöverenskommelser med.

I sammanhanget måste beaktas att stater i södra Europa inte endast planerar för en tänkbar konflikt med Ryssland utan också med andra större och mindre makter, inklusive icke-statliga aktörer såsom IS, vilket mer eller mindre direkt kan komma att beröra Sverige.

Utmaningarna för det svenska totalförsvaret måste infogas inom ramen för en eller flera multisektoriella kriser som kan ha pågått under kortare eller längre tid.

## Behovet av kompletterande analysmodeller

När konsekvensanalysen görs på europeisk nivå av en kris i Mellanöstern måste flera olika kompletterande beslutsmodeller tillämpas, inkluderande inbegripandet av inrikespolitiska faktorer. Från tidigare kriser är det känt att kostnads-/intäktskalkyler inte nödvändigtvis är kopplade till staters övergripande och långsiktiga intressen utan också till enskilda personers, politiska partiers och mer kortsiktiga ekonomiska och andra överväganden.

Analysmodellerna torde också behöva inkludera ett betydande mått av gråzonselement där krafter som undergräver sammanhållningen och solidariteten i väst måste tas i beaktande.

Redan när det gäller multisektoriella kriser kan landets överlevnad sättas på spel.

## **Behovet av en övergripande ansats i multisektoriella kriser**

Ett mål för Sverige i scenarioanalysen med avseende på Europas roll är mot denna bakgrund att bygga upp en genomtänkt hållning (posture).

Huvudmålet kan då beskrivas som att få globala aktörer att agera ansvarsfullt för att förhindra en upptrappning och spridning av dessa multisektoriella kriser i riktning mot Europa.

Underlaget för hur Sverige kan påverkas och påverka måste bygga på ett brett säkerhetsbegrepp. Analysen måste också vara global för att på ett realistiskt sätt kunna kopplas till det svenska totalförsvaret.

Man måste med utnyttjande av tillgängliga dataserier i omvärldsanalysen gå långt utöver en beskrivning av olika länders politik. Redan vid studiet av internationella relationer måste en mer dynamisk analys genomföras. En viktig del av diskussionen handlar om flödessäkerhet och vikten av att skydda och påverka viktiga flöden från och till Europa och Sverige.

Multisektoriella kriser, med relevans för hård säkerhet, har inte observerats inom det nuvarande EU sedan det andra världskriget. Från ett globalt perspektiv har embryon till sådana kriser uppstått i USA efter den 11 september 2001. Inom vissa regioner angränsande till EU har dock sådana kriser varit mycket vanligare även efter det kalla kriget, inkluderande de på Balkan, i Ukraina och framförallt i Mellanöstern. Det är därför av stor vikt för den svenska planeringen att dra lärdom av vad sådana multisektoriella kriser kan innebära i dagens värld.

När det gäller ramen för en svensk övergripande ansats inkluderas i detta vidare sammanhang alla de resurser och samarbetsformer som ingår i motsvarande diskussion på EU-nivån, inklusive olika former av bistånd och civila och militära missioner, också med utnyttjande av svensk kapacitet inom civilförsvaret, polisen, kustbevakning m m.

I en multisektoriell kris av betydande storleksordning antas vidare en betydande del av den svenska statsledningens besluts- och analyskapacitet tas i anspråk, möjligen också under försämrade villkor när det gäller möjligheterna att inhämta information och kommunicera denna.

I den vidare konsekvensanalysen av en multisektoriell kris kan indirekta effekter uppstå som leder till önskemål om solidaritet från svensk sida i form av olika typer av resurser för att hjälpa främst de stora aktörerna i Europa att hantera kriserna. Sveriges möjligheter att fylla sådana behov får då ses i samband med Sveriges egna möjligheter att senare få ta emot militärt stöd.

Redan dessförinnan kan stora humanitära katastrofer leda till att USA söker få europeiska länder att ta ett större ansvar på marken i Mellanöstern.

## Noter

1. Såväl i förhållande till USA som Kina ser man sig själv som ohjälpligt och i växande grad underlägsen. Ekonomiskt har man resurser som i direkta valutakursrelaterade BNP-termer ungefär motsvarar Nordens samlade BNP. Det bör dock noteras att rysk BNP omräknat i intern köpkraft väsentligt överstiger de nordiska ländernas.
2. I sammanhanget är det av vikt att notera att även ett EU-skeptiskt land som Storbritannien efter 11 september 2001 aktivt ledde en utveckling mot att göra rätts- och inrikesfrågorna överstatliga inom EU.
3. Det sägs att John Kennedy inför Cuba-krisen tagit lärdom av Barbara Tuchmans bok *August 1914* om första världskrigets utbrott. Har Trump läst den boken eller den något färskare *The Sleepwalkers* av Christopher Clark? Eller har han kanske läst Tuchmans klassiska historiska exposé över mänsklig dårskap, från Troja till Vietnam, *The march of folly*?
4. Minns Merkels och Macrons möte med Ryssland och Turkiet i Syrienfrågan 2018.





Detta är en första rapport från Kungl Krigsvetenskapsakademiens nya treårsprojekt *Säkerhet i morgondagens Europa – svenska perspektiv (SES)*. Projektets rubricering talar om ”morgondagens Europa”, främst med avseende på de närmast följande åren. I denna rapport är tidshorisonten snävare: det första halvåret av 2019.

Utgångspunkten i rapporten är den syriska arenan med dess mångfacetterade relevans för ett splittrat och försvagat Europa. Från ett europeiskt perspektiv kompliceras bilden ytterligare av Brexit och förestående maktskiftet både i EU:s institutioner och i viktiga medlemsstater. Den europeiska beredskapen att hantera möjliga kriser kan påverkas negativt.

Rapporten utgör en påminnelse om att utvecklingen i Mellanöstern, Europas närområde, innebär hot och utmaningar som påverkar Europa och direkt/indirekt Sveriges säkerhet. Rapporten söker motverka ett alltför snävt fokus på Norden i den svenska säkerhetspolitiken.



Säkerhet i morgondagens Europa  
– SVENSKA PERSPEKTIV

ISBN 978-91-88581-11-2



9 789188 581112