



# Ryssland som militär motståndare 2050

Fyra möjliga utvecklingsvägar

Lisa Bergsten, Malin Karlsson, Henrik Persson

Lisa Bergsten, Malin Karlsson, Henrik Persson

# Ryssland som militär motståndare 2050

Fyra möjliga utvecklingsvägar

Titel	Ryssland som militär motståndare 2050 – Fyra möjliga utvecklingsvägar
Title	Russia as a military opponent in 2050 – four possible pathways
Rapportnr/Report no	FOI-R--5635--SE
Månad/Month	Augusti
Utgivningsår/Year	2024
Antal sidor/Pages	37
ISSN	1650-1942
Uppdragsgivare/Client	Försvarsmakten
Forskningsområde	Operationsanalys och strategisk planering
FoT-område	Inget FoT-område
Projektnr/Project no	E13921
Godkänd av/Approved by	Daniel Faria
Ansvarig avdelning	Försvarsanalys

Bild/Cover: Shutterstock, Inc.

Detta verk är skyddat enligt lagen (1960:729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk, vilket bl.a. innebär att citering är tillåten i enlighet med vad som anges i 22 § i nämnd lag. För att använda verket på ett sätt som inte medges direkt av svensk lag krävs särskild överenskommelse.

This work is protected by the Swedish Act on Copyright in Literary and Artistic Works (1960:729). Citation is permitted in accordance with article 22 in said act. Any form of use that goes beyond what is permitted by Swedish copyright law, requires the written permission of FOI.

## Sammanfattning

Rysslands invasion av Ukraina den 24 februari 2022 förändrade det europeiska säkerhetsläget drastiskt. Invasionen underströk att Rysslands agerande och framtida utveckling är avgörande för Sveriges och Europas säkerhet. Det är därför av väsentlig betydelse att studera och analysera Rysslands möjliga framtida utvecklingar, vilka förutsättningar som formar dessa och vilka konsekvenser de kan innebära. I denna studie presenteras fyra olika scenarion och motståndarbeskrivningar av Ryssland år 2050: *Ryssland som expansiv stormakt*, *Den (tredje) stora oredan*, *Teokratiskt elitstyre med heliga stridspetsar* samt *Det gröna hotet*. Dessa illustrerar olika utvecklingsvägar för Rysslands framtida militära förmåga och fungerar som grund för diskussioner om hur Rysslands utveckling kan påverka framtida svensk säkerhet.

Denna studie stödjer omvärldsanalysen inom Försvarmaktens Perspektivstudie som blickar mot 2050. Studien har ett utforskande syfte och bidrar till att hantera framtidens osäkerhet genom att utforska det möjliga utfallsrummet samt identifiera faktorer och tidiga indikatorer som kan ge en uppfattning om i vilken riktning utvecklingen rör sig.

Nyckelord: Ryssland, framtid, svensk säkerhet, scenario, framsyn, strategisk framsyn, 2050, perspektivstudien, motståndarbeskrivning

## Summary

The Russian invasion of Ukraine on 24 February 2022 changed the European security landscape. It is apparent that Russian action and future development is key to Swedish and European security. It is therefore vital to analyse plausible Russian future developments, what could lead to them, and their consequences. In this report, four scenarios explore Russia as a military adversary in the year 2050: *Russia as expanding Great Power*, *The (third) time of troubles*, *Theocratic elite with holy warheads*, and *The green threat*. The scenarios also serve as a basis for discussion about the impact of future developments in Russia on Swedish security. The report highlights the developments that may lead towards the scenarios and discusses the implications for Swedish security.

This report supports the future strategic environment assessment of the Swedish Armed Forces and explores a range of alternative futures as a way to work with future uncertainty. It also identifies important factors and indicators of change in the future strategic environment.

Keywords: Russia, future, Swedish security, scenario, foresight, strategic foresight, 2050.

## Förord

Författarna vill tacka de involverade Rysslandsexperter från FOI:s Rysslands- och Eurasienprojekt (RUFES) för intresse, engagemang och deltagande i diskussioner och workshop. Alla kvarvarande felaktigheter är författarnas.

Vi vill även tacka Pär Gustafsson Kurki, Tomas Eriksson, Jonas Kjellén och Anders Schröder för stöd, granskning och kommentarer.

Lisa Bergsten, Malin Karlsson, Henrik Persson

Stockholm, 5 augusti 2024.

## Innehållsförteckning

<b>1</b>	<b>Inledning .....</b>	<b>7</b>
1.1	Avgränsningar.....	8
<b>2</b>	<b>Metod och utförande.....</b>	<b>9</b>
2.1	Analytiskt ramverk för Ryssland som militär motståndare .....	11
2.1.1	Politisk vilja och säkerhetspolitiska mål.....	11
2.1.2	Militär förmåga .....	12
<b>3</b>	<b>Viktiga faktorer för Rysslands framtida utveckling .....</b>	<b>15</b>
<b>4</b>	<b>Scenarier .....</b>	<b>18</b>
4.1	Scenario 1 : Ryssland som expansiv stormakt .....	19
4.1.1	Motståndarbeskrivning.....	20
4.2	Scenario 2: Den (tredje) stora oredan .....	22
4.2.1	Motståndarbeskrivning.....	23
4.3	Scenario 3: Teokratiskt elitstyre med heliga stridsspetsar .....	25
4.3.1	Motståndarbeskrivning.....	26
4.4	Scenario 4: Det gröna hotet.....	28
4.4.1	Motståndarbeskrivning.....	29
<b>5</b>	<b>Kullkastare.....</b>	<b>31</b>
<b>6</b>	<b>Analys och påverkan på svensk säkerhet .....</b>	<b>33</b>
<b>7</b>	<b>Slutord.....</b>	<b>35</b>
<b>8</b>	<b>Referenslista.....</b>	<b>36</b>

# 1 Inledning

Denna rapport utforskar möjliga framtider där Ryssland utgör ett säkerhetspolitiskt och militärt hot mot Sverige år 2050. Ryssland genomgår för närvarande en snabb och svårbedömd förändring, inte minst på grund av den pågående invasionen av Ukraina.<sup>1</sup> Ryssland kommer även i framtiden vara avgörande för Sveriges säkerhet och säkerhetspolitiska läge och det finns därför stor anledning att utforska möjliga framtidsutvecklingar.

Studien har utförts på uppdrag av Försvarsmakten (FM) inom ramen för projektet *Stöd till långsiktiga omvärldsanalyser* (SLO) vid Totalförsvarets forskningsinstitut (FOI). Projektet innefattar studier av framtida säkerhetspolitiska utmaningar samt metodutveckling inom framtidsstudier. Denna studie stödjer omvärldsanalysen inom FM:s Perspektivstudie som blickar mot 2050 och använder därför samma tidsperspektiv. Studien har ett utforskande syfte och bidrar till att hantera framtidens osäkerhet genom att utforska det möjliga utfallsrummet samt identifiera faktorer och tidiga indikatorer som kan ge en uppfattning om i vilken riktning utvecklingen rör sig. Studien har systematiskt och kreativt genererat idéer och bilder av möjliga framtider. Ett utforskande av framtiden hjälper organisationer som Försvarsmakten att ta höjd och förbereda sig för många olika möjliga framtidsutvecklingar.

För att uppnå syftet leds studien av frågeställningen: *Hur skulle Ryssland kunna se ut som militär motståndare år 2050?* Forskningsfrågan besvaras genom framtagandet och utforskandet av fyra scenarier om Ryssland som militär motståndare 2050, liksom av faktorer och kullkastare för Rysslands framtida utveckling och militära förmåga. En kullkastare är en händelse eller process som ändrar förutsättningarna och spelplanen på ett avgörande sätt.

Den politiska viljan till att nyttja militära förmågor hos den ryska ledningen tillsammans med rysk militär förmåga används för att forma beskrivningen av Ryssland som militär motståndare. Studien tar sitt avstamp i den tidigare FOI-rapporten *Metod för framtida motståndarbeskrivning: Tillämpning på rysk militär förmåga 2045*.<sup>2</sup> Kriget i Ukraina innebär att framtida utveckling nu är än mer osäker, samtidigt som mycket av innehållet i den tidigare rapporten fortfarande har stor relevans. Den föreliggande studien har vidareutvecklat analysramverket och metoden. Metoden, som beskrivs närmare nedan, har utvecklats genom att strukturerat inkludera samtal och workshops med experter på Ryssland och säkerhetspolitik verksamma vid FOI. Analysramverket som används för att

---

<sup>1</sup> Engqvist, Maria och Carolina Vendil Pallin, "Russian Military Capability at War," in *Russian Military Capabilities at War: Reflections on Methodology and Sources Post-2022*, FOI-R--5502--SE, (FOI, 2024), 65. <https://www.foi.se/rest-api/report/FOI-R--5502--SE>.

<sup>2</sup> Gustafsson, Pär "Metod för framtida motståndarbeskrivning: Tillämpning på rysk militär förmåga 2045", FOI-R--5095--SE, (FOI, 2021). <https://www.foi.se/rest-api/report/FOI-R--5095--SE>.



utforska scenarierna framhäver den ryska regimens militära förmåga samt dess politiska vilja att nyttja denna förmåga.

## 1.1 Avgränsningar

Rapporten fokuserar på scenarier där Ryssland utgör ett militärt hot mot Sverige och våra allierade. Även om det under arbetet med studien diskuterades ett scenario kring ett demokratiskt Ryssland 2050 har detta inte inkluderats bland de fyra utvalda scenarierna, som bedömdes vara mer relevanta för att illustrera potentiella framtida militära problem. Det är dock viktigt att vara medveten om att även mer positiva utvecklingar finns inom det framtida utfallsrummet. Bland scenarier där Ryssland utgör ett militärt hot finns det givetvis även flertalet andra utvecklingsvägar som rapporten inte har möjlighet att utforska. Ett exempel som framkom i processen var *Ett ryskt Nordkorea*, med ett isolerat och militariserat Ryssland. Scenarierna har valts i samråd med involverade experter för att illustrera utfallsrummet och utforska möjliga framtider, och ska inte ses som de mest sannolika scenarierna.

På grund av praktiska begränsningar i tid och resurser behandlar studien endast översiktligt utvecklingar i andra delar av världen och hur dessa kan påverka Ryssland. Studien har inte haft möjlighet att vidare utforska ömsesidig påverkan mellan utvecklingar i Ryssland och utvecklingar i omvärlden, något som dock vore av stort intresse för vidare studier. I vissa scenarier har ett visst omvärldsläge bedömts utgöra en förutsättning för scenariot, till exempel specificeras ett splittrat väst i *Scenario 1: Ryssland som expansiv stormakt*. Rapporten har dock inte haft möjlighet att i detalj utforska dessa dimensioner, och de är endast översiktligt beskrivna i scenarierna.

## 2 Metod och utförande

Studien grundar sig på en metod för framtida motståndarbeskrivning, utvecklad av Pär Gustafsson Kurki. För denna studie har dock metoden anpassats, både för att kunna utföras under den tid som fanns tillgänglig för studien, och som del av ett pågående arbete med metodutveckling. För dessa anpassningar har vi använt oss av metoder och processer inom strategisk framsyn, *strategic foresight*, bland annat från Natos kommande handbok på området.<sup>3</sup> Metoden utgår från analyskategorierna samhälle, ekonomi och teknik. Möjliga konsekvenser av miljö och klimatförändringar har även integrerats i analysen där det har varit relevant, samt som kullkastare. En kullkastare är en händelse eller faktor som har potential att drastiskt förändra eller kullkasta den framtida utvecklingen.<sup>4</sup>

Studien organiserades för att nyttja befintlig expertkunskap på FOI inom området genom en serie strukturerade samtal och diskussioner med experter på Ryssland, samt en workshop. Totalt engagerades 12 experter på Ryssland och relaterade militära frågor.<sup>5</sup> Semi-strukturerade samtal, med utgångspunkt i en rad frågor, hölls inom de tre områdena. Samtalen syftade till att identifiera viktiga faktorer för framtida utveckling inom respektive ämnesområde i Ryssland och identifiera potentiella kullkastare. Samtalen tjänade även till att stimulera experternas tankar kring framtida utveckling för vidare arbete.

Efter samtalen bearbetades materialet från den första diskussionen och faktorer som identifierats som viktiga för utveckling inom respektive ämnesområde sammanställdes. I en andra diskussion diskuterades möjliga utfall för varje faktor med stöd av en framtidstabell (se nedan). På grund av praktiska begränsningar kunde endast en andra diskussion utföras inom området ekonomi. Delar av denna uppgift utfördes därför av studiegruppen, varpå resultaten skickades till de involverade experterna för kommentarer och förankring.

Resultaten sammanställdes i en framtidstabell, ett analysverktyg som används för att utforska hur olika möjliga trender samspelar – se figur 1 nedan.<sup>6</sup> Inför workshoppen sammanställdes en framtidstabell med de 12 faktorer som identifierats som viktiga för framtida utveckling, där varje faktor hade fyra till fem utfall.

---

<sup>3</sup> RTG SAS-154, "Future Strategic Environment Assessment: Framework for Analysis" (NATO Science and Technology Organization, Kommando).

<sup>4</sup> Gustafsson, "Metod för framtida motståndarbeskrivning," 22–23.

<sup>5</sup> För att inte begränsa samtalen och uppmuntra till fritt tänkande och kreativitet hålls dessa anonyma.

<sup>6</sup> Kuosa, Tuomo et al., "Scenario Planning: A Step-by-Step Guide" (Helsinki: Futures Platform, 2024), <https://foresight.futuresplatform.com/hubfs/eBooks/Scenario%20Planning%20A%20Step-by-Step%20Guide.pdf>.

	Faktor 1	Faktor 2	Faktor 3	Faktor 4
Utfall 1				
Utfall 2				
Utfall 3				

Figur 1: Exempel på framtidstabell

För att få synpunkter på samt förankra framtidstabellen med ämnesexperter, och använda deras kunskap om Ryssland för scenariobyggandet, anordnades en heldagsworkshop. Under denna bearbetades den framtagna framtidstabellen och scenarioskisser togs fram. Sex av dessa utforskades vidare.

Workshopen började med att framtidstabellen bearbetades i mindre grupper, med ändringar och tillägg. Den reviderade tabellen utgjorde sedan grunden för framtagning av scenarioskisser, där tre till fem utfall från olika faktorer kombinerades i en brainstorming-övning.

Ett urval av scenarioskisser som bedömdes intressanta utifrån studiens frågeställning, möjliga, internt logiska och varierade, togs sedan fram och noterades i förberedda mallar. Utifrån dessa förslag röstades sex scenarioskisser fram till vidare utforskning. Dessa utforskades sedan i två grupper, där en grupp påbörjade en utforskning och utveckling av ett scenario för att sedan skicka det vidare till den andra gruppen.

Under utforskningen av scenarierna lades ytterligare passande utfall till, och förutsättningar, kullkastare och vägvisare för scenariot diskuterades (en vägvisare är ett tecken eller en indikator på att utveckling rör sig i en viss riktning).<sup>7</sup>

Efter genomförd workshop uppdaterades framtidstabellen – se tabell 1 i kapitel tre för en översiktlig redovisning av dess innehåll. De framtagna scenarierna utvecklades sedan av studiegruppen till logiskt sammanhållna scenarier för hur Ryssland skulle kunna se ut 2050. Här slogs två av scenarierna, som under

<sup>7</sup> Vendil Pallin, Carolina, Pär Gustafsson, and Johan Engvall, "Framtid med förhinder: Rysk teknisk FoU till 2030", FOI-R--5204--SE, (FOI, 2021), 14, <https://www.foi.se/rest-api/report/FOI-R--5204--SE>.

workshoppen noterats som snarlika, samman. Dessa fem cirkulerades sedan bland experterna för granskning och kommentarer.

De fem utvecklade scenarierna analyserades sedan i ytterligare samtal med experter på militära frågor och rysk militär. Ett av dessa scenarier, om ett demokratiskt Ryssland 2050, ansågs inte utgöra ett militär problem för Sverige och avgränsades bort från den slutliga rapporten.

Baserat på detta samtal, men även förankrat i den militärstrategiska litteraturen, framkom två analyskategorier för motståndarbeskrivningen; regimens politiska vilja och den militära förmågan.

## 2.1 Analytiskt ramverk för Ryssland som militär motståndare

### 2.1.1 Politisk vilja och säkerhetspolitiska mål

Den ryska regimens villighet att använda militära förmågor och styrkor är en avgörande del av vilken motståndare Ryssland kommer att vara 2050.<sup>8</sup> Nyttjandet av militär makt är beroende av politiska beslut och i vilken takt återuppbyggnaden av den ryska militären sker kommer styras av politiska prioriteringar. Om militär förmåga bedöms vara viktigt kommer det politiska ledarskapet troligen göra resurser tillgängliga.<sup>9</sup> Det innebär att den politiska viljan till att prioritera en återuppbyggnad av den militära förmågan som nu används i kriget i Ukraina är avgörande för dess hastighet. Hur stort, och vilken typ av hot Ryssland utgör 2050 kommer starkt formas av regimens vilja och säkerhetspolitiska mål under de närmaste 26 åren.

Samhällets stöd till eller brist på aktivt motstånd mot regimen är även avgörande för hur stor andel av tillgängliga resurser som kan läggas på militära utgifter.<sup>10</sup> Även under ett pågående högintensivt krig i Ukraina har Ryssland visat ovilja att genomföra en allmän mobilisering, något som understryker vikten av inrikespolitisk hänsyn vad gäller uppbyggnad och användning av militär förmåga.

Den politiska viljan och de säkerhetspolitiska målen formar även riktning och fokus för landets utrikes- och säkerhetspolitik. Idag ser Ryssland framför sig en

---

<sup>8</sup> Kjellén, Jonas och Johan Norberg, "And Now What? Reflections on Assessing Russia's Future Military Capability," in *Russian Military Capabilities at War: Reflections on Methodology and Sources Post-2022*, FOI-R--5502--SE, (FOI, 2024), 10–19. <https://www.foi.se/rest-api/report/FOI-R--5502--SE>.

<sup>9</sup> Wannheden, Emil, "Assessing Russian Military Expenditure in Times of War," in *Russian Military Capabilities at War: Reflections on Methodology and Sources Post-2022*, FOI-R--5502--SE, (FOI, 2024), 37. <https://www.foi.se/rest-api/report/FOI-R--5502--SE>.

<sup>10</sup> Vendil Pallin, Carolina, "Analysing Russia's Security Policy in Times of War," in *Russian Military Capabilities at War: Reflections on Methodology and Sources Post-2022*, FOI-R--5502--SE, (FOI, 2024), 27. <https://www.foi.se/rest-api/report/FOI-R--5502--SE>.

långsiktig konfrontation med väst. Denna världsbild är inte begränsad till president Putin, och utan omfattande förändringar i Ryssland kommer denna bild sannolikt kvarstå.<sup>11</sup> Uppbyggnad av militär förmåga och inriktning av de väpnade styrkorna kommer så länge detta är fallet i någon mån vara riktat mot väst och Nato.

### 2.1.2 Militär förmåga

Den militära förmågan är den samlade förmågan att föra krig eller genomföra andra militära operationer.<sup>12</sup> Försvarsmakten definierar militär krigsföringsförmåga som en kombination av konceptuella, fysiska och moraliska faktorer.<sup>13</sup> Konceptuella faktorer innefattar bland annat sätt att tänka och föreskriva handling, exempelvis doktrin. Fysiska faktorer innefattar fysiska tillgångar, som personal, materiel och infrastruktur. Moraliska faktorer behandlar mänskliga egenskaper som vilja, mod, tålighet, ledarskap, utbildning och så vidare.<sup>14</sup> I linje med *Metod för framtida motståndarbeskrivning* har fokus här legat på fysiska faktorer, även om aspekter inom moraliska och konceptuella faktorer tagits upp i scenarierna.<sup>15</sup> Militär förmåga är dessutom alltid relativ, och beroende av ”uppdraget, motståndet och sammanhanget”.<sup>16</sup>



Figur 2: Nivåer av militär förmåga

För att konkretisera den ryska militära förmågan har motståndarbeskrivningen relaterats till konfliktnivåerna som återfinns i rysk Militärdoktrin 2014 (se figur 2).<sup>17</sup> En *väpnad konflikt* sker mellan eller inom stater i begränsad skala, exempelvis kriget i Tjetjenien under 1990-talet. Kriget mellan Ryssland och Georgien 2008 faller inom nivå 2, *lokalt krig*, och är begränsat till de två stater som det inbegriper. *Regionala krig* innebär att flera stater strider i en världsdelen med egna eller koalitionsstyrkor, och är den nivå där Ukrainakriget kan

<sup>11</sup> Engqvist and Pallin, "Russian Military Capability at War," 65.

<sup>12</sup> Försvarsmakten, "Militärstrategisk doktrin - MSD 22" (Försvarsmakten, 2022), 16, <https://www.forsvarsmakten.se/siteassets/2-om-forsvarsmakten/dokument/doktriner/msd-22.pdf>.

<sup>13</sup> Försvarsmakten, 16.

<sup>14</sup> Försvarsmakten, 16.

<sup>15</sup> Gustafsson, "Metod för framtida motståndarbeskrivning," 9.

<sup>16</sup> Försvarsmakten, "Militärstrategisk doktrin," 18.

<sup>17</sup> Oxenstierna, Susanne et al., "Rysk militär förmåga i ett tioårsperspektiv - 2019", FOI-R--4752--SE, (FOI, 2019), 63, <https://foi.se/rest-api/report/FOI-R--4752--SE> efter Norberg, Johan, "Training for War – Russia's Strategic-level Military Exercises 2009–2017", FOI-R--4627--SE, (FOI, 2018), 17, <https://foi.se/rest-api/report/FOI-R--4627--SE> Se Ryska säkerhetsrådet "Voennaia Doktrin Rossiiskoi Federatsii", (2014) <http://www.scrf.gov.ru/security/military/document129/> för originaldokument.

placeras. *Storskaligt krig* sker mellan koalitioner av stater eller stormakter där dessa mobiliserar alla sina resurser.<sup>18</sup>

Detta är en förenkling av militär förmåga. Till viss del ställer olika typer och nivåer av konflikter olika krav på militär förmåga och det är inte oproblemiskt att se dem som direkt skalbara. Förmåga till storskalig konventionell krigsföring är till exempel inte nödvändigtvis applicerbar i en lågintensiv konflikt eller i en militär insats i en annan del av världen. För denna studie, med fokus på rysk militär förmåga i relation till svensk säkerhet, är det dock en användbar illustration för jämförelse mellan olika möjliga scenarier.

Icke-konventionell förmåga är också en viktig del av Rysslands agerande idag och i framtiden, särskilt med tanke på att det finns en tendens i Ryssland att se världen som ständigt i konflikt, vare sig väpnad eller inte.<sup>19</sup> Rysslands agerande i Europa idag med sabotage, påverkansoperationer och liknande är ett mönster som i flera scenarier förväntas fortsätta.<sup>20</sup> Övergripande noterades under studien att användningen av icke-konventionell krigsföring är en framtida hotbild i flertalet scenarier, och utgör majoriteten av hotbilden under den tid då uppbyggnad av rysk konventionell förmåga sker. Vidare är Ryssland i alla scenarier beskrivna här fortsatt en kärnvapenmakt, vilket är en avgörande förutsättning för både Rysslands agerande och andra aktörers agerande mot Ryssland.<sup>21</sup>

En avgörande fråga är hur snabbt Ryssland förmår bygga upp sin militära förmåga efter kriget i Ukraina. I nuläget ter det sig som att Ryssland mobiliserar sin ekonomi och industri inte bara för att utkämpa kriget i Ukraina, utan också för att omgående bygga upp sin militära förmåga för att kunna utkämpa ett storskaligt krig, till exempel mot Nato.<sup>22</sup> Uppskattningar från 2023 och 2024 pekar mot att fem till tio år behövs för att Ryssland skulle kunna återta förmågan man hade innan kriget.<sup>23</sup> En sådan uppbyggnad kan inte ske på ett meningsfullt sätt under pågående krig av den skala som nu utkämpas.<sup>24</sup> Avgörande för hur snabb uppbyggnaden kan

---

<sup>18</sup> Oxenstierna et al., 63

<sup>19</sup> German, Tracey *Russia and the Changing Character of Conflict* (Amherst, New York: Cambria Press, 2023), 31ff.

<sup>20</sup> Giles, Keir "Russian Disruption in Europe Points to Patterns of Future Aggression," Expert Comment, Chatham House, May 1, 2024, <https://www.chathamhouse.org/2024/05/russian-disruption-europe-points-patterns-future-aggression>.

<sup>21</sup> För en översikt se Gustafsson, "Metod för framtida motståndarbeskrivning," 59ff.

<sup>22</sup> Hird, Karolina et al., "Russian Offensive Campaign Assessment, May 14, 2024" (Institute for the Study of War (ISA), May 14, 2024), <https://www.understandingwar.org/backgrounder/russian-offensive-campaign-assessment-may-14-2024>; Mackinnon, Amy "Russia's Military Is Already Preparing for Its Next War," *Foreign Policy*, March 14, 2024, <https://foreignpolicy.com/2024/03/14/russia-military-war-nato-estonia-intelligence/>.

<sup>23</sup> Försvarsberedningen, *Allvarstid: Försvarsberedningens säkerhetspolitiska rapport 2023* (Stockholm: Regeringskansliet, Försvarsdepartementet, 2023), 64, <https://www.regeringen.se/contentassets/de808e940116476d8252160c58b78bb7/allvarstid-ds-202319.pdf>.

<sup>24</sup> Kjellén and Norberg, "And Now What? Reflections on Assessing Russia's Future Military Capability," 17.

vara är därför i vilket skick Rysslands väpnade styrkor är när kriget avslutas, liksom i vilket skick den ryska ekonomin och försvarsindustrin är. Om detta kan vi dock inte veta särskilt mycket idag, då kriget är långt ifrån avslutat.

Det är dessutom av stor vikt på vilket sätt Ryssland genomför en återuppbyggnad, mot vilken tänkt motståndare och typ av konflikt. Övergripande ansåg experterna att en större förändring av de ryska väpnade styrkorna vore mer sannolik mot bakgrund av en större chock, till exempel vid en förlust i kriget i Ukraina. Ett Ryssland som vill återuppbygga sin militära förmåga så snabbt som möjligt kommer till stor del troligen vara beroende av existerande industriell bas för detta. Nära samarbete med Kina, med sin stora industriella kapacitet, kan avsevärt förändra både takt och möjlighet att ändra inriktning för en rysk militär återuppbyggnad.

### 3 Viktiga faktorer för Rysslands framtida utveckling

I tabell 1 nedan presenteras kortfattat faktorer som identifierats som viktiga för Rysslands framtida utveckling inom samhälle, ekonomi och teknikutveckling. Tabellen exemplifierar även dessa faktorer möjligen utvecklingar men är inte uttömmande. Dessa faktorer och utfall användes som byggstenar till de scenarier som togs fram, varav fyra återfinns nedan.

Tabell 1: Faktorer och exempel på möjliga utfall

Analyskategori	Faktorer	Exempel på möjliga utfall
Samhällsutveckling	Demografiutveckling	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Omfattande kunskapsflykt</li> <li>• Åldrande befolkning</li> <li>• Minskande befolkning</li> <li>• Lyckad statlig befolknings- och invandringspolitik</li> <li>• Militära förluster</li> <li>• Flyktingströmmar</li> </ul>
	Relationen mellan rysk-ortodoxa kyrkan och staten	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kyrkan ett instrument av staten</li> <li>• Kyrkan förlorar inflytande i samhället</li> <li>• Kyrkan och staten separeras</li> <li>• Kyrkan blir en stor maktfaktor</li> <li>• Kyrkan radikaliseras</li> </ul>
	Sammanhållning inom eliten	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fragmentering</li> <li>• Kupp försök</li> <li>• Stark styrande elit</li> <li>• Utrensning av motståndare</li> <li>• Elitkonsensus och demokrati</li> </ul>



	Sammanhållning i samhället	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Politisk apati</li> <li>• Socio-ekonomiska orättvisor (geografiska och etniska) och fragmentering</li> <li>• Hanteringen av veteraner</li> <li>• Stark sammanhållning fostrad av staten</li> </ul>
	Rysslands position i närområdet	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Minskat aggressivt inflytande i närområdet</li> <li>• Ökat aggressivt inflytande i närområdet</li> <li>• Pågående krig med ett eller flera länder i närområdet</li> <li>• Samarbete och vänskapliga relationer i närområdet</li> </ul>
	Statens kontroll över informationsflöden	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Suveräna internetlösningar</li> <li>• Staten äger media</li> <li>• Privata företag äger media</li> <li>• Oligarker äger media</li> <li>• Stor eller lite kontroll av social media</li> </ul>
Ekonomisk utveckling	Rysk energi- och råvaruexport	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Minskad efterfrågan</li> <li>• Export till ett fåtal oljeberonde stater</li> <li>• Export av ”nya råvaror” viktiga för den gröna omställningen</li> </ul>
	Kina och Rysslands relationer	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kinesiskt övertag</li> <li>• Ryssland i en ökad maktposition gentemot Kina</li> <li>• Försämrade relationer</li> </ul>
	Västs och Rysslands relationer	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sanktioner och minskning av ekonomiska förbindelser</li> <li>• Goda relationer, västlig investering</li> </ul>

		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Förbättrade relationer, jämnvikt mot Kina</li> <li>• Krig eller konflikt</li> </ul>
	Politisk ekonomi	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Förstärkt feodalliknande ekonomiskt system</li> <li>• Militarisering av ekonomin</li> <li>• Liberalisering av ekonomin</li> <li>• Koloniseringsekonomi</li> <li>• Teknokrati</li> </ul>
Teknikutveckling	Teknologi och forskningspolitik	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kompetensflykt</li> <li>• Imports substitution</li> <li>• Tillgång till kinesisk teknologi</li> <li>• Restriktiv forskningsmiljö med endast statliga aktörer</li> <li>• Öppen forskningsmiljö</li> <li>• Fokus på specifika teknikområden</li> <li>• Investering i utbildning</li> <li>• Samarbete med globalt likasinnade stater</li> <li>• Eftersatt utveckling</li> </ul>
	Utländsk marknad för rysk innovation	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vapenexport till Afrika</li> <li>• Begränsad marknad för rysk innovation</li> <li>• Subventionerad vapenexport</li> <li>• Stor marknad för rysk innovation</li> </ul>

## 4 Scenarier

I följande avsnitt presenteras fyra scenarier för Ryssland 2050. Scenarierna togs fram under en workshop baserat på faktorerna som redovisades ovan. Varje scenario följs av en kort beskrivning av Ryssland som motståndare i föreliggande scenario, organiserad kring politisk vilja och militär förmåga. I tabellen nedan finns en översikt över den relativa politiska viljan och militära förmåga att utgöra ett militärt hot mot Sverige och våra allierade i respektive scenario. I kapitel 6 analyseras sedan de fyra scenarierna och deras påverkan på framtida svensk säkerhet mer ingående, både vad gäller direkta militära hot och bredare påverkan.

För varje scenario redovisas översiktligt vägvisare och specifika kullkastare för scenariot. Efter scenarierna följer även en diskussion kring allmänna kullkastare för rysk framtida utveckling, inklusive kriget i Ukraina.

Tabell 2: Översikt över scenarier

Scenario	Politisk vilja att använda militär förmåga	Militär förmåga
Ryssland som expansiv stormakt	Hög	Storskaligt krig
Den (tredje) stora oredan	Medelhög	Väpnad konflikt
Teokratiskt elitstyre	Hög	Regionalt krig
Det gröna hotet	Medelhög	Regionalt krig

## 4.1 Scenario 1 : Ryssland som expansiv stormakt

### *Ryssland*

- Ryssland som auktoritär stat.
- Expansiv utrikespolitik.
- Ryssland gick vinnande ur Ukrainakriget, och har kontroll över flera områden i nuvarande östra och södra Ukraina.
- Rysk ekonomi är beroende av olje- och gasexport.

### *Omvärldsläge*

- Splittrat väst.
- Starkt Kina.

Efter att splittringar i väst ledde till att stödet till Ukraina uteblev, gick Ryssland vinnande ur kriget i Ukraina innan 2030, med stora delar av östra och södra Ukraina under rysk kontroll. Med idén om en förening av den ryska världen har Ryssland fram till 2050 agerat fortsatt aggressivt för att öka sitt inflytande i sitt närområde där Ryssland även spår på konflikter mellan etniska grupper. Slaviska länder som Bulgarien, Montenegro, Nordmakedonien och Moldavien har varit i fokus för utrikes- och säkerhetspolitiken, och Vitryssland är införlivat i Ryssland. Ryskt inflytande riktas även mot Centralasien och Kaukasus.

Ryssland har, som innan kriget i Ukraina, en asymmetrisk relation med ett Kina som sätter ramarna för deras samarbete. Det politiska systemet har förändrats lite sedan 2020-talet och bygger på korruption. Den ekonomiska makten ligger hos en liten elit. Regimen har stor kontroll över samhället, inklusive de analoga och digitala informationskanalerna.

Det ryska folket och de som lever i ockuperade områden har fått utstå sofistikerad propaganda och historieförfälskning. Regimen har exempelvis lyckats skapa en alternativ version av Sovjetunionens fall. Narrativ om kriget i Ukraina som ett rättmätigt återtagande sprids, och det finns ingen tolerans för de som går emot statens linje.

En restriktiv forskningsmiljö fokuserad på teknologi och andra STEM-ämnen (naturvetenskap, teknologi, ingenjörsvetenskap och matematik) med riktade punktinvesteringar av den ryska staten har lett till att Ryssland har gjort stora framsteg inom specifika områden. Inom forskning utanför dessa områden ligger Ryssland efter de andra stormakterna.

Ryssland är ekonomiskt beroende av energiexport, och exporterar framförallt olja och gas till flera länder i Mellanöstern och Afrika, samt Kina och Indien. Detta hjälper till att finansiera den fortsatta expansiva utrikes- och säkerhetspolitiken.

Sedan 2024 har en fortsatt militarisering skett av ekonomin, med utdelning av ockuperade företag i erövrade områden till de som är lojala mot makten.

Trots en nedgång i antalet invånare i Ryssland sen 2024 har erövrade territorium, migration från länder österut och en familjepolitik bestående av ekonomiska incitament för att öka barnafödande, gjort att befolkningmängden stabiliserats de senaste 10 åren. Antalet invånare förväntas dock gå ner framöver, då det finns en brist på unga människor i 20-30 år, delvis till följd av kriget i Ukraina. Konsekvenser av klimatförändringarna har även lett till att invånare i utsatta områden i Ryssland har förflyttats till erövrade områden, vilket också har stabiliserat dessa områden.

#### *Vägvisare*

- Splittringar mellan och inom USA och EU.
- Sviktande stöd till Ukraina.
- Minskad demokrati i västvärlden.

#### *Kullkastare*

- Ryssland startar ett övermodigt krig mot väst tidigt i sin militära uppbyggnad.
- Kollaps av Rysslands energiexport, på grund av kraftigt minskad efterfrågan på grund av grön omställning eller andra anledningar.

### **4.1.1 Motståndarbeskrivning**

#### *Politisk vilja och säkerhetspolitiska mål*

I scenariot *Ryssland som expansiv stormakt* ligger nationalistiska sentiment till grund för den expansiva ryska politiska viljan och de säkerhetspolitiska målen. Rysslands territorium anses inte vara knutet till givna gränser utan ses som definierade av den militära kapaciteten att erövra territorium.

Den ryska viljan att expandera territoriellt är endast begränsad av rysk militär förmåga. I praktiken innebär detta fram till 2050 att de huvudsakliga, långsiktiga säkerhetspolitiska målen är att utöka det ryska territoriet samt att stärka sitt globala inflytande och sin kontroll över närområdet.

**Den ryska politiska viljan att använda sin militära förmåga aktivt bedöms som hög.**

#### *Militär förmåga*

Takten på uppbyggnaden av den militära förmågan är avgörande för Ryssland som motståndare år 2050. I scenariot har den militära förmågan stadigt byggts upp sedan kriget i Ukraina avslutades, vilket innebär att landet har kapacitet att utkämpa ett storskaligt krig vid år 2050 (se figur 3). Segern i Ukraina bekräftade

för Ryssland den militära inriktning man valt, och en omfattande upprustning inleddes omgående grundad på den industriella basen som fanns vid krigsslutet.

Tillväxttakten hos rysk militär förmåga kan dock påverkas av relationen till Kina, som med sin industriella kapacitet kan påskynda tillförsel av materiel avsevärt. Samtidigt kan ett ryskt beroende av kinesisk materielförsörjning ha konsekvenser för rysk handlingsfrihet och påverka den generella makt-dynamiken i internationella relationer.

Under uppbyggnadsåren står Ryssland inför stora demografiska utmaningar som kan hämma uppbyggnaden av den militära förmågan, med sjunkande befolkning och omfattande förluster från kriget i Ukraina.

Den ryska militära förmågan är 2050 större än den var innan invasionen av Ukraina 2022. Under uppbyggnadsfasen, vilken i scenariot innefattar större delen av tidsperioden efter krigsslutet fram till 2050, är dock det största hotet mot Sverige och våra kvarvarande allierade i ett splittrat väst inte konventionell krigföring utan annan antagonistisk aktivitet och hybridkrigföring, inklusive påverkansoperationer, sabotage och cyberoperationer.



Figur 3: Militär förmåga i scenario 1

## 4.2 Scenario 2: Den (tredje) stora oredan

### *Ryssland*

- Etnisk-regional fragmentering av Ryssland.
- Ekonomisk kollaps.
- Våldsmonopolet utmanas, stor osäkerhet inom samhället.
- Aggressiv och hotad regim.

### *Omvärldsläge*

- Inte avgörande för scenariot, ospecificerat.

Putins död tillsammans med en omvälvande förlust i kriget i Ukraina bidrog till att Ryssland föll sönder från periferin. År 2050 försöker resterna av den splittrade regimen desperat bibehålla kontrollen över ett ryskt kärnområde.

Ukrainakriget ledde till enorma, och ojämnt fördelade, umbäranden som drev stort folkligt missnöje mot regimen i Ryssland. Samtidigt ifrågasattes det nationella narrativet om Rysslands storhet och hotet från väst, i en kontext av korruption och eskalerande repression. Ryska regimen lyckades inte få kontroll över spridningen av information digitalt, varigenom information om det verkliga läget i kriget och dess konsekvenser spreds brett.

För att hantera ifrågasättandet och det sviktande stödet för kriget, vände sig den ryska staten till privata säkerhetsfirmor som skickades till fronten tillsammans med ett begränsat antal reguljära ryska förband. En stor mängd återvändande veteraner fick anställning inom nationalgardet.

Kriget bidrog till en alltmer militariserad ekonomi där Ryssland även ökade sin vapenexport till Afrika och Mellanöstern. Vapenexportens betydelse för statens skatteintäkter förblev dock begränsad. En utebliven diversifiering av beroendet av energi- och gasexport, minskad global efterfrågan, samt det utdragna kriget ledde till en långtgående ekonomisk kris.

Efter kriget kollapsade den ryska ekonomin. Oroligheter bröt ut i många ryska regioner då ekonomiska bidrag till veteraner och säkerhetsfirmor uteblev. Många gick samman i eller anslöt sig till militant grupper som följde regional-etniska uppdelningar. Veteraner verksamma inom nationalgardet slöt upp bakom de olika grupperna, liksom förband som återvände från kriget med tunga vapen och utrustning, utan att ha blivit avväpnade.

Regimen har 2050 förlorat kontrollen över periferin och kontrollerar endast det ryska kärnområdet. Regimen, som fortfarande har kontroll över kärnvapnen, har meddelat att västerländsk inblandning i rysk inrikespolitik är oacceptabel och att alla medel kommer att användas för att bestraffa inblandning. Regimen är hårt pressad och har få faktorer som begränsar dess beteende. Den ekonomiska kollapsen och kraftigt minskad internationell handel, tillsammans med

oroligheterna och omfattande inrikes och utrikes flyktingströmmar, har slagit hårt mot Rysslands industriella bas och teknologiska utveckling.

Militanta grupperingar och områden med mer eller mindre självstyre är en konstant utmaning av regimen våldsmonopol. Vissa av dessa finansierar delvis sin verksamhet genom illegal handel som dessutom har integrerat grupperna i transnationella kriminella nätverk. Det finns medierapportering om att ett antal grupper får ekonomiskt stöd från internationella aktörer.

Det förekommer konflikter mellan de olika militanta grupperingarna främst om tillgången till de transnationella nätverken och vapen. Vissa grupperingar är inspirerade av religiös extremistisk agenda. Många av grupperingarna kräver etniskt-regionalt självstyre. Ett stort antal ryssar har flytt oroligheterna, antingen inom Ryssland eller till andra länder.

#### *Vägvisare*

- Regionala oroligheter och motsättningar längs regionala eller etniska linjer.
- Krav från regionerna om ökad självständighet.
- Ökade krav på erkännande av kulturell särart från regionerna.
- Spridning av radikal islam.
- Bristande hantering av veteraner.
- ”Stökig” förlust i kriget i Ukraina.

#### *Kullkastare*

- Fredligt sönderfall med nybildning av internationellt erkända stater.
- Demokratisk mobilisering och en uppgörelse med historien leder till ett demokratiserande Ryssland.

### **4.2.1 Motståndarbeskrivning**

#### *Politisk vilja och säkerhetspolitiska mål*

Den ryska regimen försöker hålla ihop och bevara kontroll över det ryska territoriet. Det finns en stark vilja att återförena Ryssland. Samtidigt försöker regimen genom hot om kärnvapenanvändning begränsa internationellt inflytande och ingripande på ryskt territorium. För en trängd rysk regim är det tänkbart att det finns en större villighet att använda kärnvapen, särskilt inom före detta ryskt territorium där den upplevda risken för eskalation och vedergällning kan vara lägre. Icke-statliga aktörer i periferin har stora incitament att söka stöd och kontakter internationellt, både med stater och icke-statliga aktörer, inklusive kriminella nätverk.

**Den ryska politiska viljan att använda sin militära förmåga aktivt bedöms som medelhög.**



### Militär förmåga

Den ryska regimen har en begränsad förmåga och utgör i sig inget konventionellt hot mot Sverige eller våra allierade. Förmågan är begränsad till konventionell krigföring inom det sönderfallande Ryssland, och de ryska väpnade styrkorna har omfattande problem med personalförsörjning och tillförsel av materiel. Kontinuerlig inblandning i lågintensiva strider inom gränserna för forna Ryssland ger stridserfarenhet, men dränerar resurser och är ytterligare ett hinder till att bygga upp kapacitet över tid. Den ryska militära förmågan bedöms vara tillräcklig för väpnad konflikt (se figur 4).

Den viktigaste militära förmågan är fortsatt regimen kärnvapenarsenal. Ryssland har dock fortsatt kapacitet att engagera sig i andra typer av antagonistisk aktivitet och hybridkrigföring även utanför det forna Ryssland, inklusive sabotage, informationspåverkan och instrumentell användning av flyktingströmmar. Rysk militär inblandning, bland annat via säkerhetsfirmor, i Afrika och andra delar kan vara ett än viktigare instrument för Ryssland.



Figur 4: Militär förmåga i scenario 2

## 4.3 Scenario 3: Teokratiskt elitstyre med heliga stridsspetsar

### *Ryssland*

- Kyrkan som statligt instrument.
- Ökad religiositet och hög statlig kontroll av samhället.
- Militariserad ekonomi.
- Begränsad teknikutveckling till specifik teknik.

### *Omvärldsläge*

- Inte avgörande för scenariot, ospecificerat.

Efter Putins död uppstod en maktkamp inom den ryska eliten. Den ryska ortodoxa kyrkan tillsammans med fragment av den politiska eliten konsoliderade makten. År 2050 är kyrkan tätt sammanflätad med staten, och sprider regimens politiska linje. Sammankopplingen mellan kyrka och stat är så stark att det i väst råder tvetydighet om kyrkan är i kontroll, eller agerar som ett instrument för staten.

Giftermålet mellan kyrkan och staten har ökat den ortodoxa kyrkans betydelse och tron i det ryska samhället. Sedan 2030-talet har kyrkan haft stort inflytande över utbildningsväsendet. Kyrkan har dessutom en mer aktiv militär roll, och flera kyrkliga militära träningscenter likt det första som grundades i St. Petersburg 2017, har öppnat.<sup>25</sup>

I och med den ortodoxa kyrkans växande roll har religiösa minoriteters rättigheter begränsats, exempelvis är alla trossamfund kontrollerade av staten. Samtidigt råder det en tyst överenskommelse mellan eliten och dessa minoriteter. Den förstnämnda försöker inte konvertera minoriteter medan den sistnämnda respekterar den auktoritära staten. Överenskommelsen minskar minoriteternas möjlighet att uttrycka missnöje mot staten men säkerställer utövandet av minoritetsreligioner. Regimen ser dock minoriteterna som ett problem. För att hantera minoriteternas folkökning driver staten en repressiv familjepolitik där höga födelsetal bland ortodoxa troende främjas samtidigt som det motverkas i andra grupper.

Det snart 30-åriga kriget i Ukraina, som varierat avsevärt i intensitet över tid, har bidragit till att ekonomin blivit närmast fullständigt militariserad. Det ekonomiska och politiska systemet liknar en teokratisk oligarki som bygger på korrupktion där den ekonomiska makten ligger hos regimen. Exempelvis berikar sig den politiska eliten och prästerna på de vinster som finns i det korrupta systemet och många

---

<sup>25</sup> För analys av denna händelse och utveckling, se Gustafsson, Pär, "Apostles of Violence – The Russian Orthodox Church's Role in Russian Militarism", FOI-R--5514--SE, (FOI, 2024), 53, <https://www.foi.se/rest-api/report/FOI-R--5514--SE>.

präster driver viktiga statskontrollerade företag. Ett stort antal veteraner har funnit tron genom kyrkan, samtidigt som de sitter på höga och viktiga positioner.

Det ryska samhället har genomgått en existentiell kris till följd av den uteblivna segern i kriget i Ukraina men även på grund av ökande klimathot. Storskaliga skogsbränder, översvämningar, torra och raserad infrastruktur på grund av smältande permafrost underblåser en känsla av att undergången är förestående. För att legitimera kriget driver staten ett narrativ om det ryska folket som guds utvalda och kriget som ett heligt krig. En stor del av befolkningen har funnit tröst i detta narrativ och har enats runt kyrkan. En bidragande faktor till uppslutningen är statlig kontroll av internet och media. Uttalanden som går emot den ryska staten straffas hårt och framställs som ett ifrågasättande av gud.

Staten har sedan krigets början strävat efter teknologisk suveränitet. Regimens kontroll över samhället har lett till en restriktiv forskningsmiljö där endast statliga aktörer bedriver verksamhet. Trots detta har resurser riktats mot prioriterad teknik och det finns områden där Ryssland gör teknologiska genombrott. Det finns reella farhågor i väst att Ryssland kan utveckla banbrytande teknologi inom kärnvapen eller kärnkraft som skulle kunna påverka den internationella maktdynamiken. Kyrkan framställer civil och militär nukleär förmåga som välsignad av gud och en helig lösning på klimatförändringarna och militära hot mot Ryssland.

#### *Vägvisare*

- Mer religiositet i uppfostran och undervisning, politiska uttalanden som understöds med referens till religion.
- Större roll för ortodoxa kyrkan.

#### *Kullkastare*

- Omskakande händelse som kraftigt undergräver förtroendet för ryska ortodoxa kyrkan (särskilt tidigt i tidsperioden).

### **4.3.1 Motståndarbeskrivning**

#### *Politisk vilja och säkerhetspolitiska mål*

Ryssland har i detta scenario en politisk vilja, som underbyggs av religiös övertygelse, att expandera ryskt territorium och inflytande. Det huvudsakliga målet är att förena det rysk-ortodoxa samhället under ryskt ledarskap, samt straffa icke troende och rädda rysk-ortodoxa från förtryck och vilseledes. Ryssland kan därför antas inledningsvis rikta störst uppmärksamhet mot de rysk-ortodoxa delarna av sitt närområde. Krig ses som en religiös kallelse, och våldsamma kränkningar av andra staters suveränitet betraktas som nödvändigt för att säkra ryska själars väg till himmelen.

Religiöst grundade säkerhetspolitiska beslut är till stor del främmande för stora delar av väst och bidrar till svårigheter att avgöra Rysslands intention och agerande.

**Den ryska politiska viljan att använda sin militära förmåga aktivt bedöms som hög.**

*Militär förmåga*

Pågående lågintensivt krig har något begränsat Rysslands möjligheter att bygga upp sin militära förmåga. Med omfattande fokus på kärnvapen är dessa en avgörande del av Rysslands militära förmåga. På grund av begränsad insyn i det ryska samhället är det oerhört svårt för väst att bedöma rysk militär förmåga, både konventionell och nukleär, vilket ger ett visst strategiskt övertag.

Rysslands satsningar på teknologisk utveckling har lett till en hög förmåga att driva sofistikerade påverkansoperationer, vilka även riktar sig mot Sverige och våra allierade. Det religiösa narrativet bidrar till inhemsk mobilisering, och har gjort att Ryssland har en förvånansvärt stor armé trots det pågående kriget och få personer i åldern 20-30. Det religiösa narrativet väcker frågor om hur långt de som sympatiserar med den ryska staten är villiga att gå för att vara behjälpliga i att uppnå de säkerhetspolitiska målen, som beskrivs som guds vilja. Belöningar i form av hög status kopplat till kyrkan och ekonomiska incitament tillsammans med narrativet om ett heligt krig gör att Ryssland bidrar till rysk mobilisering av resurser och människor. Den ryska militära förmågan bedöms tillräcklig för ett regionalt krig (se figur 5).



Figur 5: Militär förmåga i scenario 3

## 4.4 Scenario 4: Det gröna hotet

### *Ryssland*

- Ett auktoritärt Ryssland med globalt ekonomiskt och politiskt inflytande.
- Framgångsrik teknologisk utveckling stärker Rysslands globala maktposition.

### *Omvärldsläge*

- Fragmenterad värld beroende av rysk export inom kärnkraft och grön energi.
- USA och Kina kraftigt försvagade ekonomiskt och politiskt.

Tack vare att kriget i Ukraina avslutades innan 2030 och relationerna med väst förbättrades något, kunde den auktoritära ryska regimen fortsätta med en exportdriven ekonomi. Regimen finansierade ett sofistikerat program för fortsatt utveckling, forskning och expanderingsprogram av kärnkraft och grön teknik. Dessutom identifierades viktiga metaller och råvaror för den gröna omställningen på ryskt territorium och exploaterades i omfattande skala.

År 2050 är det tydligt att strategin har gett utdelning. En ökad global efterfrågan på kärnkraft samt teknik och råvaror viktiga för den gröna omställningen har drastiskt förändrat Rysslands maktposition i världen sedan 2020-talet. Ryssland är nu en så kallad ”grön” stormakt och befinner sig i en konkurrenskraftig position gentemot Kina och USA, som båda brottas med omfattande utmaningar som urholkat deras respektive globala inflytande.

Rysslands relationer med EU är komplexa. Sedan 2020-talet har ett antal europeiska länder upplevt en demokratisk tillbakagång. Den äldre generationen i de demokratiska europeiska länderna minns tiden innan kriget i Ukraina och de negativa konsekvenserna av europeiskt beroende av rysk energi. Trots detta råder det ett akut behov av vad som ses som rysk grön energi och många länder känner sig tvingade att importera teknik eller råvaror från Ryssland, vilket ger Ryssland ett stort inflytande i Europa. Det uppstår splittringar inom EU om hur unionen ska förhålla sig till Ryssland. Rysslands maktposition har hjälpt den ryska regimen att förverkliga sina säkerhetspolitiska ambitioner. Regimen balanserar USA och Kina, båda kraftigt försvagade, mot varandra, då de båda vill samarbeta med Ryssland. I ryskt närområde används tvångsmedel och militärmakt aggressivt för att driva igenom politiska intressen.

Det ryska samhället är strikt kontrollerat. Samtidigt accepteras denna kontroll på grund av en ökad levnadsstandard samt en övertygelse av regimen ideologiska propaganda som framställer det ryska folket som överlägset. Det råder stor statlig kontroll av teknikutvecklingen där all fokus riktas mot den gröna teknologin och militär teknik. Generellt finns det begränsad möjlighet för innovation och

forskning utanför dessa områden. Få satsningar har gjorts inom utbildning och på internationella forskningssamarbeten.

#### *Vägvisare*

- Ryssland ökar investeringar i sin kärnkraft, investerar i forskning rörande grön energi.
- Omfattande utmaningar för USA och Kina.
- Växande europeiskt beroende av import av energi eller råvaror.

#### *Kullkastare*

- Militär konfrontation mellan USA och Kina där Ryssland blir involverat.

### **4.4.1 Motståndarbeskrivning**

#### *Politisk vilja och säkerhetspolitiska mål*

I detta scenario finns det en vilja att bibehålla Ryssland som en viktig global aktör och att expandera det ryska inflytandet för att inkludera områden som regimen tycker tillhör den ryska världen. Den ryska regimen vill även fortsätta expansionen av Ryssland i sitt närområde. Dock finns ett säkerhetspolitiskt mål, att fortsätta ha goda relationer med väst, som kan begränsa regimen militära expansion. Det gör att tröskeln till begränsad våldsanvändning är låg, om ryska intressen hotas finns det en vilja hos regimen att agera aggressivt. Tröskeln till konventionell krigföring bedöms som högre då den ryska regimen är angelägen om att behålla sin ekonomiska ställning och ekonomiska inflytande. Ekonomiska och politiska påtryckningsmedel används i stor omfattning för att understödja ryska politiska krav.

**Den ryska politiska viljan att använda sin militära förmåga aktivt bedöms som medelhög.**

#### *Militär förmåga*

I det här scenariot befinner sig Ryssland i en stark ekonomisk position. Det öppnar upp möjligheter för Ryssland att investera i utvecklingen av militär teknik och materiel, dels genom att utveckla det inom Ryssland och dels genom att importera från omvärlden. Ryssland kan använda sin export som ett säkerhetspolitiskt maktmedel, och har genom detta inflytande i flera länder som är beroende av energi, råvaror eller av teknik från Ryssland.

Samtidigt har omvärldsläget, där både USA och Kina upplever stora utmaningar, minskat det upplevda hotet mot Ryssland. Sammantaget med Rysslands omfattande möjligheter till ekonomiskt inflytande är det möjligt att militär uppbyggnad inte är regimen första prioritet. Samtidigt finns ekonomiska och tekniska möjligheter att utrusta en mer tekniskt avancerad militär, som inte längre behöver anpassas för att kunna mäta sig med vare sig USA eller Kina. Ryssland kan istället fokusera sin militära förmåga på mer begränsad krigföring, till exempel mot enskilda länder i sitt närområde, inklusive Sverige och de nordiska länderna, eller för att genomföra operationer som understödjer ekonomiska eller politiska påtryckningar. Ryssland fokuserar även mer på användning av militär styrka utanför sitt omedelbara närområde, då USA och Kina inte längre förmår upprätthålla en global militär närvaro.



Figur 6: Militär förmåga i scenario 4

Med en stark ekonomisk ställning uppskattas Ryssland till 2050 inneha förmågan till regionalt krig (se figur 6).

## 5 Kullkastare

En kullkastare är en händelse eller process som ändrar förutsättningarna och spelplanen på ett avgörande sätt.<sup>26</sup> I denna rapport är detta alltså något som i stor omfattning förändrar förutsättningarna för Ryssland som militär motståndare. Scenariospecifika kullkastare har nämnts under respektive scenario. I följande avsnitt diskuteras kullkastare som rör Rysslands framtida utveckling mer generellt. Denna lista är inte fullständig, och en central punkt innefattar utfallet av Rysslands krig i Ukraina.

***Rysslands krig i Ukraina*** är en pågående kullkastare där vi ännu inte ser utfallet. Kriget är avgörande för Rysslands framtida förmåga på två sätt. För det första, genom vilken utgång konflikten får, om Ryssland vinner eller förlorar, fastnar i ett dödläge med Ukraina eller om kriget löses genom fredsförhandlingar. För det andra, när konflikten löses. Hur länge kriget pågår och med vilken intensitet kan vara avgörande för när och från vilken nivå Ryssland kan bygga upp sin militära förmåga. Dessutom har kriget en enorm påverkan på hela det ryska samhället, och har potential att slita sönder Ryssland, påverka Rysslands ekonomiska tillväxt, eller kanske till och med leda landet mot ett mer demokratiskt styrsätt.

***En regimförändring i Ryssland*** kan förändra landets nuvarande politiska inriktning. Det öppnar upp möjligheten för ett ryskt inbördeskrig, att Moskva förlorar kontrollen över flera av regionerna men även för en demokratisk rysk regim. Oavsett, så kan detta ha en enorm påverkan på Rysslands vilja och förmåga att föra krig i framtiden.

***Konsekvenserna av klimatförändringarna*** på Ryssland är och kommer vara många.<sup>27</sup> Rysslands största relaterade utmaning är landets beroende av fossila bränslen som exportvara. Om efterfrågan globalt minskar drastiskt finns idag mycket begränsade ekonomiska alternativ och skulle kunna leda till en ekonomisk kollaps. Vidare ger den smältande permafrosten redan idag upphov till omfattande skador på byggnader och infrastruktur. Rysslands jordbruksområden, viktiga för livsmedelsförsörjning och för Rysslands roll som exportör, kommer även bli hårt drabbade av torka. Skogsbränder kommer även öka i omfattning och mängd, och har i viss omfattning drivit politisk mobilisering mot staten. Mer omfattande klimatrelaterade konsekvenser kan komma att driva mer omstörtande politisk mobilisering och kritik mot det ryska systemet.

***Ett omfattande krig***, som antingen involverar Ryssland direkt som stridande part eller inte. Kriget kan utspela sig i Rysslands närområde, i Mellanöstern, Kaukasus och/eller Europa, men även längre bort exempelvis i Sydostasien. Ett krig mellan

<sup>26</sup> Gustafsson, "Metod för framtida motståndarbeskrivning," 22–23.

<sup>27</sup> För en kort översikt och vidare källor se Henrik Persson, "Klimatförändringar och svensk säkerhet", FOI Memo 8189, (FOI, 2023), <https://www.foi.se/rest-api/report/FOI%20Memo%208189>.



USA och Kina skulle till exempel, oavsett om Ryssland blir direkt involverat, ha storskaliga konsekvenser för Rysslands framtida utveckling.

**Rysk användning av kärnvapen** innefattar enorma konsekvenser inte bara för Ryssland som motståndare, utan även för i vilken utsträckning väst skulle kunna tänka sig att använda kärnvapen. Det betyder en förändring av säkerhetsläget som inte setts sen slutet på andra världskriget.

Om Ryssland lyckas med ett **teknologiskt genombrott** har det potential att påverka den ryska förmågan. Det kan ge regimen den ekonomi de behöver för att föra krig och har potential att även ersätta den nuvarande ekonomiska inriktningen som främst handlar om export av olja och gas. Det kan även påverka Rysslands relationer till resten av världen och öppnar möjligheter att västvärlden blir beroende av rysk teknologi inom ett viktigt område.

Ovanstående kullkastare är bland de framtida möjligheter som drastiskt kan påverka Rysslands framtida utveckling. Det pågående kriget i Ukraina kan här sägas vara en pågående kullkastare, där dess påverkan på framtida utveckling ännu är oklar. Tärningen är kastad, men den har ännu inte landat. Exempel på möjliga konsekvenser från flera av ovanstående kullkastare har utforskats i scenarierna ovan. I nästa avsnitt analyseras scenarierna vidare, med fokus på påverkan på framtida svensk säkerhet.

## 6 Analys och påverkan på svensk säkerhet

I scenarierna ovan är Ryssland ett hot mot svensk säkerhet, och det finns en politisk vilja till att använda militär förmåga, konventionell eller icke-konventionell. Det ska återigen poängteras att det finns möjliga scenarier där detta inte är fallet, även om dessa inte beskrivits här. I två scenarier, *Det gröna hotet* och *Den (tredje) stora oredan*, är den ryska viljan att använda militära maktmedel till viss del begränsad. I det förstnämnda på grund av att Ryssland vill upprätthålla strategiska handelsförbindelser och utöva inflytande via ekonomiska maktmedel och i den sistnämnda på grund av att den ryska staten är i ett tillstånd med fokus på statens överlevnad. *Teokratiskt elitstyre* är vidare en värdefull påminnelse om att politiska vilja och motivation inte alltid är knuten till strategiska eller vad vi tenderar att se som rationella mål.

Ryssland är ett tydligt konventionellt hot mot Sverige framförallt i scenariot *Ryssland som expansiv stormakt*, där Ryssland starkt prioriterat en uppbyggnad av sin militära förmåga samtidigt som väst är splittrat. I scenariot har Ryssland kapacitet till ett storskaligt krig till 2050. Rysk militär förmåga måste dock sättas i relation till svensk militär förmåga, liksom vår säkerhetspolitiska situation, situationen i våra allianser och våra allierades militära förmågor. I ett scenario där väst är splittrat och/eller försvagat och trovärdig avskräckning, nukleär och konventionell, saknas, kan Ryssland utgöra ett realistiskt konventionellt hot mot Sverige, eller andra mindre länder, tidigare i tidsperioden. Ryssland behöver då inte uppnå lika stor militär förmåga innan man anser sig stark nog att ha möjlighet till militär aggression. Dessutom behöver man ta i beaktning att den ryska regimen kan felbedöma sin möjlighet att gå segrande ur en militär konfrontation. Detta har här illustrerats med en kullkastare till scenariot, där Ryssland startar ett övermodigt krig mot väst tidigt i sin militära uppbyggnad. Det finns få anledningar att tro att en sådan konfrontation inte skulle resultera i omfattande mänskligt lidande och förstörelse, oavsett utgång.

Ryssland är i alla scenarier beskrivna här fortsatt en kärnvapenmakt, vilket är en avgörande förutsättning för både Rysslands agerande och andra aktörers agerande mot Ryssland. I *Den (tredje) stora oredan* är nukleär avskräckning en avgörande komponent och begränsar möjligheten till intervention eller annan inblandning i ett kollapsande Ryssland. I *Teokratiskt elitstyre* ser vi en förändring i den ryska synen på kärnvapen, med religiösa toner, vilket gör rysk kärnvapen användning mindre förutsägbar och potentiellt sänker tröskeln för kärnvapen användning.

I samtliga scenarier är icke-konventionell krigföring eller hybridkrigföring en viktig del av hotbilden mot Sverige och våra allierade. I *Ryssland som expansiv stormakt* är detta framförallt fallet under den pågående ryska uppbyggnaden av konventionell förmåga, ett mönster som kan ses över samtliga scenarier. Icke-

konventionell krigföring, inklusive desinformations- och påverkanskampanjer, sabotage, cyberattacker och elektronisk störning, är idag ett viktigt verktyg för Ryssland. I de framtider där en långsiktig rysk konfrontation med väst fortsätter kommer detta vara en avgörande del av hotbilden. I *Teokratiskt elitstyre* finns ett fokus mot att påverka ortodoxa kristna, vilket utgör ett problem för svenska myndigheter som måste hantera påverkansförsök mot rysk-ortodoxa och andra ortodoxt kristna i Sverige.

I *Den (tredje) stora oredan* illustreras även andra typer av påverkan på svensk säkerhet som är resultat av utvecklingen i Ryssland snarare än en överlagd aggression. Flera av experterna identifierade detta scenario som en potentiellt större utmaning för svensk (och europeisk) säkerhet än övriga. Ett Ryssland som faller sönder kommer orsaka stor osäkerhet i närområdet, med omfattande politiska, ekonomiska och humanitära konsekvenser. Här är migration och flyktingströmmar, kriminalitet, smuggling men också risken att väpnade grupper och konflikter sprider sig över gränsen från ett kollapsande Ryssland del av en svårhanterlig utmaning. Liksom under Sovjetunionens sönderfall finns också en stor osäkerhet kopplat till kontroll av den ryska kärnvapenarsenalen. De länder som angränsar till Ryssland samt det internationella samfundet kan i detta scenario ha stora behov av polisiär och militär närvaro i gränsområdena mot Ryssland. Med bildandet av etniska eller regionala självstyrande områden finns även en omfattande problematik kopplad till ryska minoriteter i andra länder. Dessa kan tänkas vilja ansluta sig till nu självstyrande områden i forna Ryssland – samtidigt som den ryska centralregimen hotar med kärnvapen som respons på alla försök till inblandning på ryskt territorium. Omfattande krav på intervention från aktörer i väst för att hindra övergrepp och lindra humanitärt lidande, liksom för att bekämpa terrorism och minska flyktingströmmar från Ryssland, är också tänkbara.

## 7 Slutord

Ryssland genomgår för närvarande snabb förändring, och landets framtida utveckling är osäker. Analys och studier av Rysslands framtida utveckling och konsekvenser av kriget i Ukraina är därför av stor vikt. Under arbetet med denna studie har flera förslag till vidare studier identifierats, inklusive vikten av en bredare analys av samspelet mellan olika framtida utvecklingar. Vi har här begränsat oss till utvecklingar i Ryssland, men det vore av stort värde att utforska samverkan mellan denna och framtida utvecklingar i andra stora säkerhetspolitiska aktörer, liksom att mer ingående inkludera klimatförändringarnas och teknikutvecklingens konsekvenser. Paralleller drogs också av en Rysslandsexpert till andra imperiers upplösning, och en jämförelse med sådana historiska skeenden skulle kunna stärka vår förståelse av Rysslands framtida utveckling.

Rysslands utveckling kommer att forma Sveriges säkerhetspolitiska position och militära hotbild under översiktlig framtid, varför det är viktigt att utforska möjliga framtider. Medan den specifika hotbilden skiljer sig mellan de olika scenarierna, ser vi omfattande behov av kapacitet och flexibilitet att hantera en bredd av utvecklingar i en potentiellt omstörtande framtid.

## 8 Referenslista

Engqvist, Maria och Carolina Vendil Pallin, "Russian Military Capability at War," in *Russian Military Capabilities at War: Reflections on Methodology and Sources Post-2022*, FOI-R--5502--SE, (FOI, 2024), 65. <https://www.foi.se/rest-api/report/FOI-R--5502--SE>.

Försvarsberedningen, *Allvarstid: Försvarsberedningens säkerhetspolitiska rapport 2023* (Stockholm: Regeringskansliet, Försvarsdepartementet, 2023). <https://www.regeringen.se/contentassets/de808e940116476d8252160c58b78bb7/allvarstid-ds-202319.pdf>

Försvarsmakten, "Militärstrategisk doktrin - MSD 22" (Försvarsmakten, 2022). <https://www.forsvarsmakten.se/siteassets/2-om-forsvarsmakten/dokument/doktriner/msd-22.pdf>

German, Tracey, *Russia and the Changing Character of Conflict* (Amherst, New York: Cambria Press, 2023)

Giles, Keir "Russian Disruption in Europe Points to Patterns of Future Aggression," Expert Comment, Chatham House, May 1, 2024. <https://www.chathamhouse.org/2024/05/russian-disruption-europe-points-patterns-future-aggression>

Gustafsson, Pär, "Apostles of Violence – The Russian Orthodox Church's Role in Russian Militarism", FOI-R--5514--SE, (FOI, 2024). <https://www.foi.se/rest-api/report/FOI-R--5514--SE>.

Gustafsson, Pär "Metod för framtida motståndarbeskrivning: Tillämpning på rysk militär förmåga 2045", FOI-R--5095--SE, (FOI, 2021). <https://www.foi.se/rest-api/report/FOI-R--5095--SE>.

Hird, Karolina et al., "Russian Offensive Campaign Assessment, May 14, 2024" (Institute for the Study of War (ISA), May 14, 2024), <https://www.understandingwar.org/backgrounder/russian-offensive-campaign-assessment-may-14-2024>

Kjellén, Jonas och Johan Norberg, "And Now What? Reflections on Assessing Russia's Future Military Capability," in *Russian Military Capabilities at War: Reflections on Methodology and Sources Post-2022*, FOI-R--5502--SE, (FOI, 2024), 10–19. <https://www.foi.se/rest-api/report/FOI-R--5502--SE>.

Kuosa, Tuomo et al., "Scenario Planning: A Step-by-Step Guide" (Helsinki: Futures Platform, 2024), <https://foresight.futuresplatform.com/hubfs/eBooks/Scenario%20Planning%20A%20Step-by-Step%20Guide.pdf>

Mackinnon, Amy “Russia’s Military Is Already Preparing for Its Next War,” *Foreign Policy*, March 14, 2024, <https://foreignpolicy.com/2024/03/14/russia-military-war-nato-estonia-intelligence/>.

Norberg, Johan.” Training for War – Russia’s Strategic-level Military Exercises 2009–2017”, FOI-R--4627--SE, (FOI, 2018), 17, <https://foi.se/rest-api/report/FOI-R--4627--SE>.

Oxenstierna, Susanne et al., “Rysk militär förmåga i ett tioårsperspektiv - 2019”, FOI-R--4752--SE, (FOI, 2019), <https://foi.se/rest-api/report/FOI-R--4752--SE>

RTG SAS-154, “Future Strategic Environment Assessment: Framework for Analysis” (NATO Science and Technology Organization, Kommande).

Ryska säkerhetsrådet ”Voennaia Doktrin Rossiiskoi Federatstii”, (2014) <http://www.scrf.gov.ru/security/military/document129/>

Vendil Pallin, Carolina, “Analysing Russia’s Security Policy in Times of War,” in *Russian Military Capabilities at War: Reflections on Methodology and Sources Post-2022*, FOI-R--5502--SE, (FOI, 2024). <https://www.foi.se/rest-api/report/FOI-R--5502--SE>.

Vendil Pallin, Carolina, Pär Gustafsson, and Johan Engvall, “Framtid med förhinder: Rysk teknisk FoU till 2030”, FOI-R--5204--SE, (FOI, 2021), <https://www.foi.se/rest-api/report/FOI-R--5204--SE>

Wannheden, Emil, “Assessing Russian Military Expenditure in Times of War,” in *Russian Military Capabilities at War: Reflections on Methodology and Sources Post-2022*, FOI-R--5502--SE, (FOI, 2024), <https://www.foi.se/rest-api/report/FOI-R--5502--SE>.



ISSN 1650-1942

[www.foi.se](http://www.foi.se)