

# Några synpunkter på svensk strategi

av Magnus Haglund

DET HAR OMSIDER vaknat en försvarsdebatt i landet. Detta måste hälsas med glädje, avsaknaden under många år har medfört att försvarsfrågorna i alltför hög grad präglats av försök att skapa sensationer kring en av samhällets grundläggande uppgifter – att försvara landet och medborgarna. Debatten har därför också främst handlat om försvarsplane- och budgetfrågor och inte så mycket om säkerhetspolitik och strategi, vilket det nog bör göra först.

Det var ju egentligen ett nytt strategival, som vi gjorde i all tysthet 2009 och till del tycks just den stora tystnaden ha påverkat debatten. Det verkar som att allmänheten inte skulle störas, när vi smög iväg från de förlegade, men ack så populära, neutralitetstankarna. Man kan dessutom ganska lätt observera, att ”tänket” inte var så särskilt samstämmigt ens när regeringen fastställde sitt förslag till insatsorganisation med Försvarsmaktens förslag som grund. Insatsorganisationen IO 2014 är ganska spretig till sin karaktär. I ambitionen att vara följsam mot regeringen, verkar det som att Försvarsmakten glömde bort att det ju behövs även andra enheter än de som föreslogs bilda en framtida insatsorganisation. Den skulle ju i ”huvudsak” bestå av stående förband, men förbandens målsättningar var – och är – ju framtagna för en mobiliserande krigsorganisation. Därför saknas

många av de stödenheter och annat, som fanns i den gamla fredsorganisationen och som faktiskt också dagens insatsförsvar är beroende av.

Den senaste tidens försök till försvarsdebatt visar tydligt – ja, kanske avslöjande – att det i verkligheten ännu finns många företrädare för ett nu föråldrat synsätt på hur vårt försvar ska fungera fredsbevarande – och det är ju trots allt detta som är det yttersta syftet med samhällets försvarsansträngning.

## Äldre synsätt

Den gamla strategin byggde på att vi skulle avskräcka mot angrepp genom vår styrka och förmåga att möta ett militärt angrepp mot landet med en mobiliserad krigsorganisation, och, med lite perspektiv på vårt dåvarande strategiska läge, fungerade denna strategi troligen bra under det kalla krigets inledande skeden. Men situationen ändrades radikalt 1960, då Sovjetunionen beslöt att det stora angreppet västerut skulle inledas med ett förödande kärnvapenslag. Då skulle strategiska kärnvapen sättas in mot större städer i rent terrorysyfte och samtidigt skulle ett stort antal militära mål också bekämpas. Vad detta i detalj kunde ha inneburit för Sverige, kan vi i ännu mest spekulera om, men uppenbarligen ansåg dåtidens svenska försvarsledning, att det nya

strategiska läget var alltför svårt att hantera och några tydliga åtgärder vidtogs därför inte. Vi fortsatte som tidigare och trodde väl att vår avskräckning skulle fungera även i fortsättningen, men i USA hade man på utrikesdepartementet i juni 1962<sup>1</sup> tagit fram riktlinjer för hur svensk säkerhetspolitik skulle stödjas.

Det framgår av riktlinjerna att Sverige i stort sett skulle få samma behandling som de Natoanslutna staterna, trots att Sverige inte var en av de allierade. De amerikanska motiven för detta stöd handlade om att Sverige var starkt rustat, avsatte stora belopp till sitt försvar och därigenom fungerade stabiliserande i regionen. Det finns anledning att konstatera, att inriktningen avsågs gälla för en femårsperiod och att Sovjetunionen var den uttalade gemensamma fienden. Funderandet i Sverige ledde till att vi 1966 uttalat ansåg oss ligga under det amerikanska kärnvapenparaplyet och det kanske ändå utgjorde den viktigaste delen av vår avskräckning.<sup>2</sup>

Vi borde egentligen redan då ha övergått till ett insatsförsvar, som aktivt kunde verka fredsbevarande och stärka vår säkerhet redan i ett tidigt läge och försöka förhindra en eskalering till kärnvapenkrig. Att det nya och allvarliga strategiska läget inte blev särskilt uppmärksammat i samtiden är kanske inte så egendomligt. Vietnamkrigets påverkan på den svenska opinionen gjorde, att det skulle bli svårt att marknadsföra att vi skyddades av USA:s kärnvapen, särskilt som vi själva, av förment moraliska skäl, just beslutat oss för att inte fortsätta vår framställning av egna. Det finns samtidigt anledning att notera, att det alltså var USA, som skulle komma till vår hjälp i ett akut läge och inte Nato; en skillnad som den svenska allmänheten ibland har svårt att uppfatta.

Vissa företrädare kritiserar nu övergången till ett insatsförsvar genom att påvisa att den fastställda insatsorganisationen inte kan fungera i en roll som ett slags hårdbantat invasionsförsvar, vilket egentligen är ganska poänglöst, för det var väl aldrig avsikten heller. Det är ju heller inte så man bedömer den framtida säkerhetspolitiska utvecklingen! I propositionstexten från 2009 anges tydligt att krigiska förvecklingar – ”enskilt militärt angrepp” – mot Sverige bedöms som ”fortsatt osannolikt”, och en liknande bedömning är en utgångspunkt även för EU:s säkerhetspolitiska program från 2003. Om vi i dag skulle uppleva, att vi lever under ett slags invasionshot riktat mot landet, så skulle vi ju naturligtvis snarast sätta igång en tydlig upprustning. Vårt försvar i dag ska ju främst fungera för att samhället är tryggt mot dagens hot mot säkerheten, men det bör förstås också ha förmåga att växa om och när det anses nödvändigt.

## Ny strategisk inriktning

Den nya inriktningen eller strategiska principen bygger alltså på att vi ska ha ett försvar ”I användning”, som det angavs i försvarsberedningens rapport och som kan fungera ”Här och Nu”, som försvarsbeslutet anger. Avskräckningen bygger på att vi redan i dag ska verka aktivt för stabilitet och en fortsatt fredlig utveckling; främst i vår egen region och tillsammans med andra. Troligen finns den amerikanska kärnvapenavskräckningen också med i bilden, men detta är ju oftast en ”icke-fråga” i Sverige. Det förhållandet att nästan alla våra grannar numera är Natomedlemmar gör trots detta att terrorbalansen fortfarande är av största betydelse även för oss. Det gäller därför att kunna hålla förbindelserna öppna till och från strategiska partner

och objekt. I teorin skulle detta kunna kallas för en maritim strategi, vilket inte kan anses som särskilt märkligt, eftersom våra geografiska förutsättningar ser ut som de gör och vårt säkerhetspolitiska läge idag ser något annorlunda ut än tidigare, för att uttrycka det försiktigt. Det finns förstås anledning att tidigt påpeka, att detta är en inriktning för alla delar av vårt försvar, militära som civila, och vårt gällande försvarsbeslut är, som jag ser det, bara en inledning på denna strategisk ominriktning.

Det gäller således att redan nu i fredstid aktivt skapa säkerhet för oss själva och i vår närregion, så att riskerna för en eskalering eller en krigsliknande situation kan undvikas. En grundläggande funktion är därför att vi redan idag måste kunna upprätthålla den folkrättsenliga skyldigheten att ingripa mot kränkningar av vårt eget territorium, till lands, till sjöss och i luften. I ett slags absolut minimiläge är det därför viktigt att vi kan bevaka våra gränser och har tillräckliga resurser för att kunna ingripa mot kränkningar av olika slag. I ett nästa ambitionssteg kanske vi skulle kunna ingripa även mot andra företeelser, som skulle kunna hota eller störa säkerheten och svenska intressen i närområdet. Sannolikt har vi dessutom fortfarande ambitionen, att kunna medverka i internationella fredsbevarande operationer på andra håll också. Deltagande i sådana kan kanske betraktas som vår skyldighet bakom den amerikanska kärnvapenskölden!

Redan i dessa absoluta ”noll-nivåer” finns det uppenbarligen anledning att samverka med de av våra grannar, som kan uppfatta situationen på ett liknande sätt. Det behövs därför en relativt omfattande, rutinmässig samverkan över gränserna och till del har det ju börjat byggas upp, men mycket återstår fortfarande. För det nationella försvaret hör förstås dessutom resur-

ser för att kunna möta en oväntad och farlig utveckling och här har ju inte minst vårt hemvärn en stor och viktig roll att fylla.

Hur det sedan kan se ut på en något högre hotnivå kan man lätt göra sig en föreställning om, när man läser i pressen om den internationella brottsligheten och dess tentakler in över vårt land. I dagsläget handlar det mest om smuggling av människor och narkotika, och mycket sker via den ordinarie sjötrafiken över Östersjön. Stöld av bilar i Sverige tycks vara en populär sysselsättning för dessa kriminella kretsar, men det behövs inte så stor fantasi för att förstå, att situationen skulle se mycket mera allvarlig ut, om de internationella brottsmyndigheterna själva skulle börja transportera sina ”varor” i egna fartyg eller båtar och att det i en större mån skulle handla om vapen! Det skulle verkligen störa vår säkerhet och sådana transporter kan inte anses som ”bara polisiära”, för då har vi nog kommit i efterhand redan tankemässigt. Även på denna ganska begränsade hotnivå torde en samverkan med grannarna vara en förutsättning för vår säkerhet.

Men hur långt har vi kommit på den nya inriktningen och gäller fortfarande gamla föreställningar? Inledningsvis bör vi förstås konstatera, att Ryska federationen inte är detsamma som Sovjetunionen, som i teorin hade en ideologisk anledning att sprida sitt evangelium genom att erövra den kapitalistiska världen och så är det ju inte längre. Trots detta har vi anledning att se om vi fortfarande anses ligga under USA kärnvapenparaply eller om de förändringar som skett på andra sidan Östersjön egentligen gjort denna utfästelse otidsenlig. Sannolikt är det väl så att så länge vi anses uppfylla förutsättningarna i 1962 års utfästelser, kan vi även fortsättningsvis räkna med att ligga skyddade av de amerikanska kärnvapnen, även om de nume-

ra i första hand bör anses skydda de baltiska staterna. Samtidigt är det så att just deras Natomedlemskap måste respekteras tydligt och vi bör förstås inte försvaga alliansens åtagande mot våra grannar genom att vi på något sätt ikläder oss någon form av säkerhetspolitiskt ansvar för dem. Vår solidaritetsförklaring får alltså tolkas med viss försiktighet.

## Tänkbara konsekvenser

Och hur har det blivit inom vårt eget försvar? Förbanden skulle ha en högre tillgänglighet än de hade som mobiliserande enheter, men om man idag skärskådar insatsorganisationens förband så verkar det i många fall vara långt kvar innan detta viktiga mål uppnås. Man kan dessutom ifrågasätta om flera av de förband som finns på listan verkligen behövs omedelbart tillgängliga eller om vissa av de funktioner som man vill att försvaret ska ha och utveckla kanske egentligen borde tillgodoses på annat sätt. Är exempelvis inte ett psykologiskt försvar, här och nu, egentligen alla medborgares uppgift och vad gör i så fall den PSYOPS-pluton, som ska finnas enligt IO 2014? Och behövs verkligen alla de logistikförband, som anges? Fredssamhället har väl en del resurser att erbjuda och leveranskontrakt kan förstås tecknas, så att det kan fungera på ett ändamålsenligt sätt; kanske ungefär som vi tidigare hade kontrakt för krigsleveranser med K-företag!

Det anges också att det ska finnas två luftvärnsbataljoner, men var det verkligen en hel svensk luftvärnsbataljon, som framgångsrikt och uppskattat användes i London under OS? Det insatsförband, i ordets rätta bemärkelse, som då användes, måste förstås vara tillgängligt och enkelt kunna sättas in och förstärka det svenska försvaret mot flygburna terrorister, om ett

hotande läge skulle uppstå, så var finns det i den fastställda insatsorganisationen? På motsvarande sätt skulle man kunna granska flera enheter inom IO 2014 och kanske har vi blivit lite klokare också sedan beslutet fattades?

Vilka förmågor och vilka andra enheter ser vi med två års inledande erfarenhet av ett insatsförsvar att vi skulle behöva sätta upp? Och hur mycket reserver behövs för att kunna möta och verka förebyggande i en mera oförutsebar framtid? Sammanfattningsvis torde en revidering behöva göras av IO 2014 ganska snart och den nya organisationen borde få en tydligare inriktning på att kunna fungera för att förstärka säkerheten i vår egen region. Det kunde kanske byggas upp reserver, som kunde kallas in som beredskapshöjande åtgärd för samhällets säkerhet redan under fredsförhållanden.

Ledningen av vårt försvar bör också ses över. Det säger sig nästan själv, att ledning och samordning antagligen måste ändras, när strategi och inriktning ändras på ett så fundamentalt sätt som nu har beslutats och håller på att genomföras. Försvarets högsta ledning måste ligga betydligt närmare den politiska ledningen. Det duger då inte att Försvarsmakten mest har ett budgetsamband med regeringen, som vilken förvaltningsmyndighet som helst. Samordningen i övrigt inom samhällsförsvaret kan kanske ske enligt den modell, som Maritimutredningen föreslår. Sjöförsvaret ska enligt denna samordnas av ett samverkansorgan, MARSAM, och på motsvarande sätt kan säkert också markförsvaret samordnas regionvis med alla sina partner – inte minst då det gäller ett cyberanfälls konsekvenser ute i samhället – och luftförsvaret med sina.

Vår nationella underrättelsetjänst måste förstärkas för att kunna fungera inom

en bredare verklighet, och dess utblicksfält måste också vidgas så att vi kan bilda oss en självständig uppfattning om var och hur insatser kan bli aktuella. Det är alltså inte enbart en militär bedömning som ska göras, utan en mera total sådan som underlag för de beslut om insatser, som den politiska ledningen kan behöva för sin beslutsfattning.

En omfattande revidering av vår lagstiftning för användning av vårt försvar måste också ske, så att vi kan använda våra säkerhetsbevarande resurser – civila och militära – i så god tid som möjligt och i varje fall innan det börjar uppstå en akut säkerhetshotande situation. Vi kanske skulle ha egna bemannade insatsförband med militärpolis eller gendarmer, som snabbt kan förstärka vår polis, om nu andra, mer stridande, förband anses förkättrade i civila sammanhang.

En stor och viktig fråga berör personalförsörjningen och även denna har hittills och till del påverkats av gamla föreställningar från det mobiliserande invasionsförsvarets tid. Den beklagansvärda hanteringen av de samövade förband, som kommer hem från ISAF-missionen i Afghanistan bär syn för sägen. De borde förstås omedelbart inlemmas i insatsorganisationen – eller krigsplaceras som det hette tidigare – och inte bara splittras upp efter hemkomsten. Den nyligen genomförda reformen av officersutbildningen har i huvudsak också genomförts på en gammal tankegrund, för officersprofessionen är ju annorlunda i ett insatsförsvar. Huvuddelen av framtidens officerare kanske bara ska tjänstgöra under 10-15 år och de bör alltså utbildas till de befattningar som detta kan innebära. Ett insatsförsvar har däremot ett betydande behov av personalreserver.

Det handlar då inte bara om att kunna fylla alla de tillfälliga vakanser av oli-

ka slag och på alla nivåer, som ofta inträffar på många håll i vårt fredssamhälle. Det handlar också om att ha en reserv, som kan sättas in i händelse av att en internationell utveckling skulle kräva en utökad samverkan över våra nationsgränser. Här får det helt enkelt inte klicka, för det skulle kunna skada vårt anseende allvarligt och i värsta fall försvåra för en fredsbevarande insats i vårt eget närområde. Om ett sådant akut skeende skulle inträffa, måste vi ju också kunna delta i de gemensamma funktionerna på flera sätt, varav ledning och logistik bedömningsvis kommer att vara framträdande eller rent av obligatoriska.

En annan kvarvarande effekt från invasionsförsvarstiden kan det vara, när vi fortsätter att bygga upp vår försvarsmakt mot en hotbild av gammalt känt märke. Visst ska vi följa utvecklingen noga i vårt eget närområde, men tankemödan läggs nästan enbart på utvecklingen i Ryssland, vilket i flera fall till och med kan vara kontraproduktivt för oss själva. På låg konfliktnivå har vi och Ryssland ju till och med vissa likartade nationella intressen, som exempelvis, när det gäller att kunna möta terroristers verksamheter och det hot de kan medföra mot den gemensamma säkerheten i vårt närområde. Till sjöss kan hela det omfattande flödet av olja och gas genom Östersjön behöva skyddas mot terrorister och genom att vi samarbetar med alla våra grannar! Vi kan ju lätt tänka oss motsvarande risker för luftfarten.

Att i dagens läge framställa Ryssland enbart som vår fiende, är kanske inte så välbetänkt. Det finns faktiskt flera utvecklingstendenser inom landet än de som oftast återges i Sverige och, ironiskt nog, kan en kvardröjande fiendebild av Ryssland närmast uppfattas som ett stöd för president Putins politik – att vilja få Ryssland att framstå som en dominerande super-

makt. På motsvarande sätt finns det anledning att fundera kring ett eventuellt svenskt Natomedlemskap. I den ryska säkerhetspolitiska doktrinen anges bland annat att, förutom de tydliga fienderna i söder och i öster, Ryssland mest har bara en fiende och det är Nato. Därför bör vi nog fundera noga och flera gånger innan vi eventuellt sällar oss till Rysslands fiender! Det vore ju att skapa eller snarare återuppväcka de gamla motsättningarna från det kalla krigets tid, när vi egentligen skulle vilja komma bort från sådana mönster. Och ju längre en fredligare politik kan föras, desto säkrare blir hela vår region – och kanske kan detta samtidigt bidra till att det blir mera tid för en mera demokratisk utveckling i Ryssland. Ett slags ”1812 års politik” i ny skrud?

Vår framtida försvarsplanering skulle med ett modernare synsätt kunna utgå från vilka förmågor vi själva anser oss behöva och försvaret därefter byggas upp i en ambitionstrappa, där argumentationen kan

utgå från vilka resurser – gamla eller nya – som vi anser oss behöva för vårt framtida försvar i stället för den föråldrade hotbildsmodellen! Hur är det exempelvis med cyberattacker? Hur ska vi kunna skydda oss mot sådana? Vad händer i samhället om all energiförsörjning stoppas, och hur ska en sådan situation kunna mötas på ett rimligt genomtänkt sätt? Och borde inte vår biståndspolitik anses vara en del av säkerhetspolitiken?

Frågorna är alltså många och det finns verkligen mycket att ta tag i och utveckla, så att vi tillsammans med våra grannar kan stärka vår egen och vår regions säkerhet; något som bör betraktas som en förutsättning för en fortsatt utveckling för hela vår region och för våra samhällen. Och det uppnår vi inte genom att återgå till förlegade tankar om vårt försvar.

Författaren är kommandörkapten och ledamot av KKrVA.

## Noter

1. Se bilaga till *Fred och säkerhet*, SOU 2002:108
2. Se Årsberättelse avd VI 1966 författad av ledamoten Karl Fritjofsson. Föredragen 1966-03-22.