

# Fremtidskrigen – en kamp på tre fronter

av Tormod Heier

## Resume

How will Nordic states wage future wars? Assuming that forthcoming operations will proceed outside the tranquil High North region, wars will most likely be a continuous three-front battle: (i) On the domestic arena, against sceptical politicians; (ii) in the operational theatre, against elusive enemies; and (iii) inside the alliance or coalition, where larger allies expect more effective force from one of the most wealthiest regions in the world. Nordic politicians and their military servants are therefore likely to become world champions in the art balancing – particularly so between incompatible groups that strive for mutually exclusive objectives on the three arenas. Future wars may be characterized by two trends: (i) ambiguous and self-contradictory strategies, neatly tailored towards the various groups dominating the different fronts; and (ii) a broad variety of low-profile but offensive operations against targets that are extremely risky – but where the political pay-off for small Nordic states is significantly higher.

HVORDAN VIL FREMTIDENS kriger og væpnede konflikter utspille seg? Hvor ligger den største trusselen? Hva er i så fall det beste forsvar i møtet med morgendagens utfordringer? Slike spørsmål har vært en gjenganger i staters forsvarsdebatt og forsvarsplanlegging, også i Norden. Slike problemstillinger har – i hvert fall tidvis – også ført krigsplanleggingen inn i trange spor, ofte med kortsiktighet og snever sektortilhørighet som konsekvens. Dette skyldes først og fremst at tenkningen rundt fremtidens kriger og væpnede konflikter har vært dominert av militære hensyn – og da først og fremst i operasjonsområdet, som i denne artikkelen kalles «innsatsarenaen». Dette har tidvis også bidratt til at vestlig militær deltakelse utover på 2000-tallet, som for eksempel i Afghanistan eller Irak, har blitt sett på som fragmentert og ineffektiv, politisk og strategisk.<sup>1</sup> Årsaken er at de andre premissleverandørene – slik som oppslutningen fra egen befolkning på «hjemmearenaen», og solidariteten med

allierte stormakter på «institusjonsarenaen», har blitt mer løserevet.<sup>2</sup>

I denne artikkelen argumenteres det for at mangel på helhet og sammenheng mellom de tre arenaene kan bli den største akilleshælen for demokratiske stater i fremtidige kriger. Dette er en trend vi allerede ser konturene av i dag men som kan bli mer synlig i fremtiden. Utgangspunktet for påstanden bygger på fire forutsetninger: de nordiske landenes fremtidige krigsinnsats vil finne sted utenfor Nord-Europa og dermed ha et begrenset politisk mål for øyet; motstanderne opererer asymmetrisk slik at en rask militær seier ikke er mulig å oppnå; de nordiske statene er preget av et asymmetrisk maktforhold til Russland, noe som øker militær avhengighet til vestlige allierte; og operasjonene i utlandet vil derfor alltid være del av en større koalisjon under ledelse av en vestlig stormakt.

Mot dette bakteppet kan vi stille følgende spørsmål: *hvordan vil fremtidens kriger og væpnede konflikter arte seg for små*

*nordiske stater*? Hvilke spenninger og dilemmaer vil politiske myndigheter stå overfor når striden må føres på tre fronter samtidig: ovenfor en asymmetrisk motstander som gjerne vil trekke krigen ut i langdrag på «innsatsarenaen», overfor en tidvis skeptisk og mediedrevet opinion på «hjemmearenaen», og overfor forventningsfulle allierte som på «institusjonsarenaen» forventer større risiko- og byrdefordeling fra rike småstater i nord? To forhold er verdt å fremheve: sprikende strategier og hemmelige operasjoner.

## Sprikende strategier

De nordiske landene tilhører en av verdens fredeligste, mest avanserte og høyest utdannede regioner. Det er derfor nærliggende å anta at deltakelse i fremtidige ikke-eksistensielle kriger vil bli oppfattet som kontroversielt, og tidvis også som unødvendig på «hjemmearenaen». Dette gjelder særlig dersom operasjonene finner sted på en mer kombattant NATO- eller USA-ledet «institusjonsarena»; på denne arenaen forventer stormakter som USA, Storbritannia og Frankrike deltakelse i den spisse og mest risikable enden. Alternativet som ligger i mer tradisjonelle former for klassisk fredsbevaring i FN-regi, som spiller det fredsbyggen- de og humanitære selvbildet som nordiske myndigheter møysommelig har bygget opp i etterkrigstiden, har gradvis forsvunnet siden midten av 1990-tallet. Myndighetenes fremtidige forsvarsstrategier vil derfor måtte håndtere en stadig vanskeligere spenning, mellom allierte forventninger i «den spisse enden», og befolkningens (og det innenrikspolitiske landskapets) skepsis til en ekspedisjonær krigerkultur de ikke identifiserer seg med.<sup>3</sup>

Strategien som ligger til grunn for fremtidens kriger og væpnede konflikter vil der-

for bli mer tvetydig, ambivalent og selvmot- sigende enn det vi ser i dag. På den ene siden vil det presenteres en offentlig og åpen strategi.<sup>4</sup> Formålet med denne vil være å imøtekomme befolkningens forventninger på «hjemmearenaen». Her legges det større vekt på politiske mål fremfor militære midler; målene vil være «mykere» og ha en mer normativ og idealistisk vinkling; operasjonenes harde realiteter og interessebaserte realpolitikk skyves under teppet.<sup>5</sup> På den annen side vil det også utvikles en uoffisiell og lukket strategi; en strategi som først og fremst brukes innad i regjeringen og i møter med allierte stormakter som har lederansvar for krigen på «institusjonsarenaen». Den lukkede strategien vil i større grad vurdere realpolitiske kostnader, innenrikspolitiske begrensninger og hemmeligstemplede operative hensyn. Mens den åpne strategien «frames» med følelsesladde ord og innøvd fraser i media («beskyttelse av sivile», «skape fred og utvikling» og «internasjonal solidaritet»), kommer den lukkede strategien bare til syne gjennom skarpe og risikable operasjoner på «innsatsarenaen». Dette bringer oss over på det andre kjenne- tegnet, som er en dramatisk økning i hemmelige operasjoner.

## Hemmelige operasjoner

Dersom de nordiske statene skal oppnå en sikkerhetspolitisk gevinst hos nære allierte på «institusjonsarenaen» må styrkebidragene på «innsatsarenaen» være etterspurte og av særlig stor betydning. Styrker det allerede finnes mer enn nok av og som ikke utgjør en forskjell for allierte styrkesjefer vil ikke gi de nordiske statene innflytelse eller gjennomslag på «institusjonsarenaen».<sup>6</sup> Dette er et viktig men ofte underkommuni- sert mål, spesielt for små nordiske land som gjennom sine internasjonale operasjoner

alltid vil søke å forsterke de uformelle båndene til USA, Storbritannia og NATO. På den måten balanseres det asymmetriske maktforholdet til Russland på hjemmebane.<sup>7</sup> Fremtidige kriger vil være preget av styrkebidrag som nordiske land har særlig gode forutsetninger for å bidra med. Med dette menes at Nordens komparative fortrinn blir brukt på en smartere måte sammenlignet med USA og resten av Europa. Fortrinnet ligger først og fremst i de militære styrkenes tilgang på en høyt utdannet befolkning i det sivile samfunnet, «state-of-the-art» teknologi fra det private næringslivet, samt statlige institusjoner og ansatte med et endringsvillig og tilpassingsdyktig «mindset».<sup>8</sup>

Det praktiske uttrykket av dette er blant annet kombinasjonen av spesialstyrker, signalterretning fra etterretningstjenesten og presisjonsstyrte våpen fra jagerfly og droner. På «institusjonsarenaen», og i en bredere NATO- eller USA-ledet koalisjonsoperasjon på «innsatsarenaen», vil denne kombinasjon være en etterspurt og strategisk viktig ressurs. Først og fremst fordi slike styrkebidrag kan gjennomføre avanserte og svært risikable angrep mot strategiske mål uten at faren for utilsiktet skade eller drepte sivile svekker operasjonens (og dermed heller ikke stormaktenes) legitimitet. Men også fordi operasjonskonseptet vil være i tråd en global arbeidsdeling som gradvis tvinger seg frem: stater med størst befolkning stiller med «boots on the ground» for å ta de «enkleste» oppdragene, mens mindre stater med høyere «utdanningsnivå» stiller med «force multipliers» på operasjonelt og strategisk nivå for å løse de mer krevende oppdragene.<sup>9</sup> På «hjemmearenaen» vil spesialstyrkene, etterretningstjenestens og jagerflyenes lave signatur og beskjedne fotavtrykk på «innsatsarenaen» skape mindre innenrikspoli-

tisk «støy», og dermed bli en mindre politisk belastning. Spesielt dersom vi sammenligner innsatsen med store konvensjonelle hæravdelinger som i år etter år utsettes for små men smertefulle tap i nærkontakt med en fiende de aldri får ut.

## Avslutning

Hvilke slutninger kan utledes fra de to faktorene «sprikende strategier» og «hemmelige operasjoner»? Hva kan vi si mer allment om fremtidens kriger og væpnede konflikter? Ett prinsipielt forhold er særlig verdt å fremheve. I årene som kommer må vi anta at det blir en større avstand mellom strategier som fremlegges offentlig på «hjemmearenaen», det som presenteres til nære allierte på «institusjonsarenaen», og det som reelt sett gjøres av operasjoner på «innsatsarenaen».

Dersom antakelsen er riktig – om at nordiske styrkebidrag i fremtiden vil legge mer vekt på ukonvensjonelle men mer relevante og etterspurte nisjebidrag, som for eksempel spesialstyrker og etterretning – vil avviket øke ytterligere. Denne antagelsen styrkes ved at det de senere år har skjedd en dramatisk økning i antall PR-rådgivere i statsforvaltningen.<sup>10</sup> Fra departementer og regjeringskontorer øker den såkalte «framingen» og «narrativbyggingen» ovenfor befolkningen, der formålet er å sikre støtte til internasjonale operasjoner.<sup>11</sup> Samtidig som det på «institusjonsarenaen» – innad i NATO og i USA-ledede koalisjonsoperasjoner – har funnet sted en sterkere dreining fra formelle og transparente konsultasjonsprosesser, til mer uformelle, skjulte og ad hoc-pregede beslutninger.<sup>12</sup>

Denne utviklingen kan bli et demokratisk problem. Folkevalgte politikere, nyhetsmedier og befolkningen på «hjemmearenaen» kan risikere å få mindre innsyn og

kunnskap om hva egne statsråder tenker, og hvordan småstatenes styrkebidrag faktisk brukes av stormaktene på «innsatsarenaen». Dette demokratiske underskuddet kan øke ytterligere ved at moderne operasjoner i fremtiden blir mer dominert av stormaktenes kommando- og kontrollfunksjoner; bare forsterket av at småstatene selv vil få stadig større problemer med å opprettholde militær kompetanse og innflytelse over taktisk nivå.<sup>13</sup> Etterrettingsmonopolet til USA, som for eksempel under Libya-krigen

i 2011, forsterker dette inntrykket: det har allerede i dag blitt mer krevende å opprettholde nasjonal kontroll over egne taktiske styrkebidrag, både på «hjemmearenaen» og på «institusjonsarenaen».<sup>14</sup> Vil de nordiske småstatene i fremtiden bli stormaktenes nyttige idioter på «innsatsarenaen»?

Författaren är överstelöjtnant och tjänstgör vid Forsvarets stabsskole/Forsvarets høyskole, i Oslo samt är doktor i Statsvetenskap.

## Noter

1. Suhrke, Astrid: *When More is Less: The International Project in Afghanistan*, Columbia University Press, New York 2012.
2. For et konseptuelt rammeverk rundt de tre arenaene, se Tsebelis, George: *Nested Games: Rational Choice in Comparative Politics*, University of California 1990 Berkeley, samt Kjølberg, Anders og Tore Nyhamar: *Småstater i internasjonale operasjoner*, FFI-rapport nr. 1698, Forsvarets forskningsinstitutt, Kjeller 2012.
3. For en utdypende analyse av det ekspedisjonære krigerkulturbegrepet i en norsk kontekst, se Håkan Edström, Nils Terje Lunde og Janne Haaland Matlary (red.) *Krigerkultur i en fredsnasjon*, Abstrakt forlag, Oslo 2009.
4. Bailes, Allison: «Does a Small State Need a Strategy?», *Occasional Paper*, nr. 2, University of Iceland, Reykjavik 2009.
5. Kjølberg, Anders: «Småstater i internasjonale operasjoner», i Heier, Tormod; Rønnfeldt, Carsten F. og Kjølberg, Anders (red.): *Norge i internasjonale operasjoner. Mellom idealer og realpolitikk*, Universitetsforlaget, Oslo 2014.
6. Heier, Tormod: *Influence and Marginalisation – Norway's Adaptation to US Transformation Efforts in NATO, 1998–2004*, Doktorgradsavhandling i statsvitenskap, Universitetet i Oslo 2006.
7. Matlary, Janne Haaland: «Internasjonale styrkebidrag og allianseavhengighet», op cit, Heier, Tormod m fl, se note 5.
8. Heier, Tormod: «Hva gjør internasjonale operasjoner med Forsvaret?», i op cit, Heier, Tormod m fl, se note 5.
9. Kjeksrud, Stian: «FNs fredsbevarende operasjoner: Før, nå og i fremtiden», i op cit, Heier, Tormod m fl, se note 5.
10. Guldbrandsen, Trygve og Eriksen, Ingunn: «Kommunikasjonsrådgivere – en yrkesgruppe med innflytelse i samfunns- og arbeidsliv?», i *Rapport*, nr 6, Institutt for samfunnsforskning, Oslo 2012.
11. Bøe-Hansen, Ola: «Narrativet som maktfaktor i internasjonale operasjoner», op cit, i Heier, Tormod m fl, se note 5.
12. Op cit, Heier, Tormod, se note 6; Hallams, Ellen og Schreer, Benjamin: «Towards a 'post-american' alliance? NATO burdensharing after Libya», *International Affairs*, 88(2):313-327; Knutsen, Bjørn Olav: «NATO mellom samhold og lagdeling», i op cit, Heier, Tormod m fl, se note 5.
13. Heier, Tormod: «Forsvaret til Libya 2011. Klar til strid?», i *Oslo Files*, nr 4, Institutt for forsvarsstudier, Oslo 2012.
14. Heier, Tormod: «Politisk styring og nasjonal kontroll: Norges deltakelse i krigen mot Libya», i Bøe-Hansen, Ola; Heier, Tormod og Matlary, Janne Haaland (red.): *Strategisk suksess? Norsk maktbruk i Libya og Afghanistan*, Universitetsforlaget, Oslo 2013; Svarstad, Elise: «Nasjonal kontroll i internasjonale operasjoner», i op cit, Heier, Tormod m fl, se note 5.