

Militärstrategiskt samarbete

– Finland lösningen ... eller problemet?

av Håkan Edström, Carin Ellström, Marcus Mohlin och Anders Oltorp

Résumé

Even if several Swedish political parties nowadays favour NATO-membership, the power of the consensus norm prevents every attempt even to discuss the option. Consequently, bilateral cooperation with Finland tends to be the only politically acceptable alternative to the traditional policy of military non-alignment. But is Finland really a “one size – fit all” solution? And isn’t the parliamentary debate in Sweden deliberately focusing solely on the political-strategic level and the force-generating aspects of strategy? Obviously, by neglecting a full-scale strategic analysis, including the military-strategic level as well as the use of force dimension, the politicians can avoid shedding light on the shortcomings of a potential Finnish-Swedish military alliance. In this article, however, the use of military force at the military strategic level is illustrated. Our conclusion is that the bilateral alternative has to be further explored and critically examined. The current security policy of Sweden may otherwise very well turn out to be strengthening the defence dilemma rather than solving it.

LÄGET I VÅRT närområde är förändrat, och antalet symposier, ledarsidor och tweets som behandlar vår säkerhetspolitiska omvärld är under ständigt ökande. Syftet med vår artikel är att belysa och diskutera de militärstrategiska utmaningar Sverige står inför som följd av de senaste årens utveckling i vårt närområde, av den nya försvarspolitiska inriktningen från 2015 samt av Rysslands allt mer aggressiva hållning gentemot sina grannar.

Försvarsbeslutet från 2015 redan inaktuellt?

En viktig utgångspunkt för artikeln är att vi inte kan föreställa oss att ett anfall mot Sverige skulle kunna ske utan någon form av anknytande stormaktskonfrontation. Att en annan stat enbart skulle angripa Sverige

helt utan koppling till en större internationell konflikt bedömer vi med andra ord vara osannolikt. Snarare är det nog så att en situation där Sverige angrips kan sägas karakteriseras av just en maktkamp, latent eller pågående, mellan två eller flera stater och/eller mellanstatliga organisationer.

Vår diskussion utgår från att ett ryskt hot om eller genomförande av ett angrepp mot Sverige primärt orsakas av en eskalerande politisk och militär kris mellan Ryssland och USA/Nato. Kopplad till denna torde även politiska och ekonomiska motsättningar som involverar EU finnas, men vi har valt att tona ned EU:s eventuella militära roll i resonemanget. Möjligen skulle konflikten kunna stå om de baltiska staternas rätt till suveränitet men själva orsakerna till stormaktskonfrontationen är egentligen oväsentliga för vårt resonemang. Vi nöjer oss

med att konstatera att starka motsättningar stormakterna emellan existerar.

Denna nya form av ”marginaldoktrin” gör alltså gällande att ett ryskt anfall mot Sverige, för det första är begränsat och för det andra troligen sker för att skapa bättre förutsättningar för eventuella efterföljande ryska operationer i Baltikum. Hotet om eller genomförandet av det ryska angreppet mot Sverige är således inte huvudriktning utan enbart en del i en större och betydligt mer omfattande konfrontation.

Det vi diskuterar i artikeln är alltså en situation där Sverige, och eventuellt Finland, hotas eller angrips av Ryssland men att det samtidigt *inte* pågår en öppen väpnad konflikt mellan Ryssland och något annat land. Det ryska angreppet mot Sverige/Finland syftar således till att ge Ryssland ett bättre politiskt och militärt utgångsläge inför en eventuell övergång till ett öppet krig även med den militära huvudmotståndaren USA/Nato.

Att utveckla strategier handlar primärt om att göra medvetna val. Dessa val antas vara rationella och byggda på kvalificerade och välinformerade antaganden och bedömanden. Det kan vara relevant att redan här poängtera att ”vilja/intention” är ett centralt ingångsvärde i alla säkerhetspolitiska och militärstrategiska analyser. Till skillnad från materiella resurser och förmågor kan politisk vilja och politiska intentioner förändras mycket hastigt även på kort sikt. De senaste årens mycket snabba politiska förlopp i vår omvärld understryker detta på ett tydligt och allvarligt sätt. Regeringens oförmåga att snabbt samla sig och hålla en gemensam och tydlig linje under de olika kriser som de stått inför under 2015–16 exemplifierar hur svårt det kan vara att uppfatta och identifiera stora samhälleliga och sociala skiften.

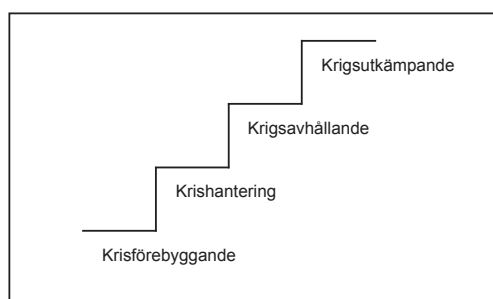
Vår avsikt är därför att enbart beröra relationen mellan Sveriges och Rysslands militära materiella förmågor och hur dessa

skulle kunna ligga till grund för de strategiska val vårt land står inför. En viktig del av ny försvarspolitik är Sveriges militära samarbeten och då främst det bilaterala med Finland.¹ Vi studerar därför även Finland ur militärstrategisk synvinkel och de militära/materiella förmågor Finland och Sverige tillsammans skulle kunna mobilisera runt 2020.

Frågan är dock om Finland verkligen är universallösningen på de militärstrategiska behov vårt land står inför. Kan det vara så att samarbetet med Finland enbart grundar sig på vad som är realpolitiskt möjligt med hänsyn till de röd-gröna partiernas Nato-skepticism? Tänk om regeringens eufori över det finsk-svenska samarbetet enbart grundar sig på (parti- och) säkerhetspolitiska glädjekalkyler utan militärstrategiska konsekvensanalyser? Tänk om samarbetet med Finland ur ett militärstrategiskt perspektiv skulle kunna försätta Sverige i en än mer utsatt position än om Sverige agerade helt på egen hand? Ambitionen med denna artikel är att inleda ett resonemang kring den senare frågeställningen.

För att svara på frågan huruvida en allians med Finland skulle kunna vara lösningen på Sveriges militärstrategiska problem behöver naturligtvis en omfattande analys göras. En sådan analys måste väga in alla möjliga alternativ, inklusive ett Nato-medlemskap, samt dessutom värdera Sveriges olika militärstrategiska alternativ i ett stort antal scenarier. För denna artikels skull har vi dock valt att avgränsa resonemanget till frågan om en allians med Finland skulle kunna vara en fruktsam väg att gå. Här bör klarläggas att vi med allians avser inte enbart det resursstrategiska samarbete som i skrivande stund etablerats utan mer långtgående insatsstrategiskt samarbete inklusive gemensam försvarsplanering.

Vi har valt att enbart hantera två steg i den eskalationstrappan, nämligen krigsavhållande och krigsutkämpande strategier och berör inte alls de nedre stegen i trappan, det vill säga krisförebyggande och krishantering. Den idag så ofta förekommande debatten om ”gråzons-problematiken” betraktar vi dessutom som ett problem främst grundat i frågor om juridiska gränsdragningar snarare än om frågor som berör militära förmågor och lämnar den därför helt därhän även om den är viktig i sig.



Figur 1: Eskalationstrappans olika steg

Analysen tar fasta på två dimensioner. För det första beaktar vi strategiskt djup och bredd i såväl tid som rum. För det andra försöker vi värdera förutsättningarna för att genomföra såväl gemensamma som mark, luft och marina operationer. Kopplat till båda dessa dimensioner analyserar vi således dels Sverige på egen hand, dels Sverige i försvarsallians med Finland.

I nästa avsnitt utvecklas det teoretiska ramverket kring militärstrategiska optioner varvid fyra olika strategier presenteras. I de därpå följande tre avsnitten presenteras de empiriska utgångspunkterna. Underlaget till avsnittet om Rysslands militära kapacitet är hämtat från FOI-rapporten ”*Rysk militär förmåga i ett tioårsperspektiv – 2013*” av Jakob Hedenskog och Carolina Vendil Pallin och från UI:s seminarium ”*Ett förändrat sä-*

kerhetspolitiskt läge” med Carolina Vendil Paulin och Jan Leijonhielm som genomfördes i mitten av mars 2016. Bedömning av svensk militär förmågeutveckling bygger på Försvarsbeslut 2015, d v s proposition 2014/15:109 och betänkande 2014/15:FÖU11, samt på Försvarsmaktens budgetunderlag till regeringen för 2017 (FM2015-7991:21) och Försvarsmaktens årsredovisning för 2015. Underlaget för resonemanget i avsnittet om Finland är hämtat dels från det senaste finska säkerhetspolitiska white paper som publicerades i april 2013, dels från den finska försvarsmaktens årsrapport för 2014.

Efter redovisningen av det empiriska underlaget följer fyra avsnitt där var och en av de fyra militärstrategiska alternativen granskas. I det avslutande avsnittet sammanfattas och konkluderas resonemanget.

Militärstrategi

Att påstå att strategi ytterst handlar om att göra val är inte särskilt kontroversiellt. Att påstå att en strategi är tänkt att fungera i dag, precis just nu, som ett slags ledstång att hålla sig i vid alla slags beslut är dock inte lika intuitivt. Alltför många tänker tyvärr på strategi som något som ska ske ”i framtiden, där och då, men inte nu” snarare än som det stöd för ”beslut idag” det också är tänkt att vara. En väl genomtänkt strategi är nämligen avsedd att användas dagligen och att stödja *varje* beslut som *alla* chefer i en organisation kan tänkas ställas inför.

En strategi måste därmed förhålla sig till tidsperspektivet på två sätt, kort och lång sikt, och paradoxalt nog samtidigt. Den måste kunna omfatta inriktning och utveckling av morgondagens försvarsmakt (resursstrategi) och *samtidigt* svara på frågan hur stridskrafterna ska användas idag (insatsstrategi) för att de politiska målsättningarna ska kunna

uppnås. Många har därför liknat strategi vid de klassiska ryska Matrjosjka-dockorna: varje delstrategi hänger ihop med den närmaste och alla måste passa ihop inom ramen för den större strategin. Att påstå att strategi är ”inriktande nedåt (mot operationer) och rekommenderande uppåt (mot politiken)” blir därmed en grov förenkling eftersom ett sådant synsätt antyder att strategin, när den hargjort detta, ska kopplas loss och ligga fast. Inget kan vara mer fel. En strategi måste alltid finnas med, anpassas och vid behov förändras för att kunna fungera som den hållbara ledstång den måste vara.

Rent generellt, och därmed grovt förenklat, kan man tala om att det finns två distinkta övergripande strategier: offensiva och defensiva. Nu är de två inte solklart isolerbara från varandra, eftersom en defensiv strategi mycket väl skulle kunna innehålla moment av offensiv karaktär. För försvaret av vårt land skulle vi exempelvis kunna förlita oss på användandet av en omfattande offensiv subversiv biståndspolitik där ekonomiskt stöd skulle kunna ges främst till ryska oppositionsgrupper eller till friamedier (jämför *political warfare*). Ambitionen i den här texten är dock att diskutera *militärstrategiska* alternativ snarare än vidare säkerhetsstrategier. Alltså står det militära maktmedlet i fokus för vår analys.

Återigen kan det vara värt att särskilt poängtera en aspekt av strategi som kanske inte är helt intuitiv: strategi måste ses som en del av sitt större sammanhang och därmed bör man egentligen inte diskutera militärstrategi som något som existerar separat utanför de

större och mer omfattande säkerhetsstrategierna. En väl fungerande militärstrategi står nämligen alltid i samklang med andra åtgärder som ekonomiskt bistånd, diplomati och politik på det internationella planet samt inte minst en tydligt förd inrikespolitik.

För att öka precisionen har vi tillfört två aspekter: krigsavhållande och krigsutkämpande, varför vårt analysverktyg kan åskådliggöras på följande sätt:

För att kunna göra analysen behöver vi kort presentera skillnaderna, såsom vi ser dem, mellan en krigsutkämpande och en krigsavhållande strategi. Rent generellt så handlar det naturligtvis om tankar och idéer för att utkämpa ett *de facto* krig eller tankar kring hur vi ska manövrera så att vi *inte* hamnar i ett krig. Om strategier för det förstnämnda scenariot är tämligen enkla att ta till sig och utveckla så är det aningen mer komplicerat att hitta vägar för att aktivt påverka och forma vår omvärld så att vi undviker att hamna i krig. Ofta skiljer vi i detta avseende mellan tvångsmakt (*coercion*) å ena sidan och avskräckning (*deterrence*) å den andra sidan.

Tvångsmakt är ett omfattande tankesätt och bygger på idén att vi ska försöka förmå en angripare att ändra sitt beteende genom en serie av åtgärder (en slags positiv strategi). *Avskräckning* är, teoretiskt sett åtminstone, mindre komplicerat eftersom vi ”endast” avser att få en motståndare att inte ens överväga ett anfall mot oss (en slags negativ strategi). Resonemanget ovan är kraftigt förenklat och har diskuterats utförligt på andra platser, men räcker förhoppningsvis för att differentiera

Figur 2: Fyra alternativa strategier baserade på eskalationsnivå och avvägningen offensiv/defensiv.

	Krigsavhållande	Krigsutkämpande
Offensiv	Strategikluster 1	Strategikluster 2
Defensiv	Strategikluster 3	Strategikluster 4

mellan krigsutkämpande och krigsavhållande strategier så som begreppen används i denna text.

Således skulle en strategi inom ramen för krigsavhållande/offensiv kunna bygga på att *signalera* ett aggressivt uppträdande där vår utrikespolitik och våra stridskrafter *visar på* förmåga och vilja att tidigt slå mot ryska grupperingsområden, rysk militär infrastruktur och känsliga ryska långräckvidiga vapensystem. Främst våra sjögående enheter och våra flygstridskrafter skulle stå i fokus i en sådan strategi. De skulle uppmanas att uppträda aggressivt i närheten av ryska förband. Vi skulle dessutom ofta öva gemensam strid mot mål på djupet av det ryska fastlandet. Vi skulle också tydligt öva med våra specialförband och signalera förmåga avseende både sabotageuppdrag, strid på djupet och okonventionell krigföring. Sammantaget skulle avsikten med en sådan strategi vara att kommunicera en hög beredskap och tydlig vilja att uppträda aggressivt och offensivt. Detta är förvisso en strategi som man kan kalla för ”brinkmanship”, eftersom den tveklöst skulle öka spänningarna i vårt omedelbara närområde och kanske inte fullt ut bidra till att vara just krigsavhållande. Men, tankeexperimentet måste göras och vi måste jämföra alla handlingsalternativ med varandra för att på så sätt förstå hur hela vår palett ser ut och vilka förmågor som saknas.

Att beskriva hur varje strategikluster skulle kunna se ut i detalj är själva syftet med den efterföljande diskussionen, men rent konkret ska en strategi svara på frågorna *varför*, *hur* och *när*; d v s ange *mål*, *medel* och *metod* för den operativa nivån.

Rysslands militära kapacitet

Rysslands övergripande mål är att etablera en ny säkerhetsordning inom Europa samt

att försvaga den transatlantiska säkerhetsordningen, såväl ideologiskt som geografiskt. Ur det nordiska perspektivet finner vi en mer aggressiv retorik, en ökad offensiv militär förmåga, övningar med udden mot väst samt upprättandet av nya förband. Säkerhetspolisen (SÄPO) uppmärksammar t ex i sin årsrapport en ökad rysk militär underrättelsetjänst mot Sverige. Ett inslag i den skärpta säkerhetspolitiska debatten är också de attacker som nyligen riktades mot svenska mediekkanaler vilka skulle kunna vara en del i rysk strategi.

Målet för reformering av de Väpnade Styrkorna, som pågått sedan 2008, är att skapa en högre insatsberedskap. Militärdoktrinen beskriver hur både militära och icke-militära medel kan nyttjas i dagens konflikter. Doktrinen förstärker vidare behovet av ny och modern teknologi.

Målsättningen för de Väpnade Styrkorna är vidare en stående försvarsmakt på en miljon man. De ekonomiska begränsningar som finns, det sviktande demografiska underlaget samt svårigheterna att rekrytera kommer emellertid sannolikt att medföra en mindre numerär. Utgångsgrupperingen av de Väpnade Styrkorna ger Ryssland möjlighet till militära operationer i samtliga fyra strategiska riktningar.

I varje strategisk riktning finns ett gemensamt strategiskt kommando. I detta ingår en ledningsstödsbrigad, samt troligen även rörliga ledningsfunktioner. Genom årliga operativstrategiska övningar har ledningskapaciteten stärkts och förmågan till ledning av gemensamma operationer ökat. Militärdistriktet har två arméer med mellan sex och elva stående manöverbrigader, en till två specialförbandsbrigader, en raketartilleribrigad samt en till två markrobotbrigader. I tillägg till detta finns dessutom respektive armés förband som artilleri- och luftvärnsbrigader.

Västra militärdistriktet har två stridsvagnsbrigader samt sju motoriserade skyttebrigader. Av dessa kan möjligen tre brigader avdelas som förstärkning i andra strategiska riktningar. Inom distriktet finns förrådsställd materiel till två motoriserade skytte- samt en stridsvagnsbrigad. Detta skapar handlingsfrihet att mobilisera manöverförband enbart genom personalförflyttning från andra militärdistrikt alternativt genom inkallelse av reservister. En Iskander-markrobotbrigad (Iskanders räckvidd bedöms vara minst 400 km) finns grupperad inom distriktet; i Luga utanför St. Petersburg. Inom ett dygn bedöms en bataljon ur denna brigad kunna vara i full beredskap. Möjligen finns ytterligare en brigad i Kaliningradområdet.

Inom distriktet baserar starka flyg- och luftförsvarsresurser; ett luftförsvarskommando, en huvudflygbas, en till två flygbaser med totalt fem till tio flyggrupper samt två till tre arméflyggrupper. Dessutom finns en till två luftvärnsbrigader med långräckviddigt robotluftvärn för skydd av hela operationsområdet. En stor del av luftstridskrafternas fjärrflygförband är baserade inom Västra militärdistriktet. Där finns också flygburna kryssningsrobotar med en räckvidd på upp till 5 000 km. Numerären moderniserade flygplan, d v s Tu-160 och Tu-95MS, att nyttja som bärare är inte känd i detalj. Ett rimligt antagande kan vara att två Tu-160 och fyra Tu-95MS kan nyttjas för att genomföra en insats med sammanlagt upp till 56 långräckviddiga kryssningsrobotar.

Marinstridskrafterna har förmåga till strid under vatten, på ytan, i luften samt på land. De kan stödja markoperationer genom indirekt eld och luftförsvar samt neka en motståndare tillträde från havet. Norra marinen disponerar flera fartyg med förmåga till fjärrstrid. Om man antar att en ubåt samt en kryssare är insatta inom ett dygn kan 40 kryssningsrobotar med räck-

vidd upp till 500 km nyttjas för fjärrstrid. Med taktiska kärnvapen ombord kan upp till 28 kärnvapenbestyckade SS-N-21 med räckvidd upp till 2400 km disponeras för fjärrstrid inom ett dygn.

Sammantaget kan man anta att Ryssland kommer att utveckla fjärrstridsförmågan fram till 2025, eftersom det sker en modernisering av det strategiska bombflyget samtidigt som man fortsätter anskaffningen av kryssningsrobotar. Däremot är det mer tvivelaktigt om det strategiska bombflyget kommer att genomgå några större förändringar, då PAF-DA (nytt strategiskt bombflyg) inte förväntas tas i bruk före mitten av 2020-talet. Nya strukturer, nya övningsmönster och fortsatt utvecklingsarbete förväntas öka förmåga till gemensamma operationer fram till mitten av 2020-talet.

Sveriges militära kapacitet

Det övergripande politiska målet för det militära försvaret under perioden 2016–2020 är ökad operativ förmåga. För att uppnå detta så sker också en ökad medelstilldelning under perioden. Kommer den ökande ekonomiska volymen att få genomslag på militärstrategisk nivå eller äts ambitionerna upp av kostnadsökningar och valutaförluster? Det återstår att se, men redan i Försvarmaktens budgetunderlag för 2017 är signalerna illavarslande. Nedan redovisas vilka resurser som ska finnas i slutet av försvarsbeslutsperioden, d v s den politiska nivåns ”beställning” till Försvarmakten.

Den hårda kärnan i markstridsförbanden organiseras för att kunna verka som två brigader mot en kvalificerad motståndare, och stridsvagnar integreras i de mekaniserade bataljonerna. En brigadsstridsgrupp kommer att ha hög tillgänglighet i fredstid. Det tillförs en motoriserad skyttebataljon och en reducerad mekaniserad bataljons-

stridsgrupp Gotland under perioden. Tre av bataljonerna kommer att vara stående medan resten bemannas av tidvis tjänstgörande personal och pliktpersonal. Personalen tillförs bland annat modern personlig utrustning. Artilleri, stridsfordonsburna granatkastare och luftvärn med kort räckvidd är exempel på viktigare materiel som anskaffas till markstridsförbanden. Luftvärnet utvecklas genom att ett nytt system med medellång räckvidd anskaffas till en av de två luftvärnsbataljonerna. Hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna vidmakthålls på nivån 40 bataljoner och tillförs tyngre materiel i viss omfattning och får också förbättrad ledningsförmåga.

De sjögående delarna av marinförbanden består av sju korvetter (varav fem av Visbyklass), fyra ubåtar och sju minröjningsfartyg. Tillgängligheten ska ökas genom att fler besättningar anställs och att övningstiden utökas. Ett nytt signalspaningsfartyg anskaffas. Ny sjömålsrobot och ny lätt torped anskaffas men det är oklart om dessa tillförs förbanden i perioden. Amfibiebataljonen utvecklas mot enbart sjöoperativ förmåga, varvid markstridsförmågan fasas ut. Riksdagen påpekar att fartygsförbanden måste få en högre tillgänglighet. Vanligtvis räknar man med att minst en tredjedel av enheterna vid varje given tidpunkt genomgår översyn eller modifiering.

Flygstridskrafterna kommer att bestå av sex stridsflygdivisioner med 60 stridsflygplan JAS 39E. Ökad tillgänglighet skapas genom att flygtidsuttaget ökar. Ny jaktrobot Meteor införs och sjömålsrobotfunktionen vidmakthålls. Bassystemet utvecklas och ska medge ökad möjlighet till spridning av stridsflyget. Tre moderna helikoptersystem avses vara operativa och förmågan att stödja marinstridskrafternas ubåtsjaktförmåga kommer att utvecklas.

Viktiga försvarsmaktsgemensamma förband som särskilda operationsgruppen och telekrigsbataljonen vidmakthålls på samma nivå som tidigare. Förmåga till aktiva cyberoperationer ska skapas i tillsammans med Försvarets Radioanstalt. Flera övergripande åtgärder som ska ge ökad operativ effekt genomförs också. All personal krigsplaceras i förband, depåer och i mobiliseringsreserv. En ny längre grundutbildning av soldater införs under perioden och denna innefattar även utbildning av soldater till Hemvärnet.

Finlands militära kapacitet

Finlands militärstrategi formuleras sålunda: The primary objective of the defence capability is to establish deterrence against the use of military force and the threat thereof. Should Finland become the victim of armed aggression the vital functions of society will be protected and the attack will be repelled.²

För att man ska kunna implementera den valda strategin har ett beslut tagits om att utveckla den finska försvarsmaktens krigsorganisation. Krigsorganisationens numerär reduceras härvid från ca 3 500 000 personal till drygt 2 000 000 medan fredsorganisationen minskas från 14 500 personal till omkring 12 300.

De tre beredskapsbrigaderna och de två mekaniserade stridsgrupperna kommer att fortsätta utgöra stommen för markstridskrafternas krigsorganisation även vid ingången till 2020-talet. Däremot kommer jägarbrigaden att utgå ur den krigstida förbandsstrukturen liksom de sex regionala brigaderna. Istället kommer tre infanteribrigader att organiseras. Både specialjägarbataljonen, kustjägarbataljonen och helikopterbataljonen bibehålls. Arméns krigsorganisation uppgår till ungefär 1 500 000 soldater och fredsorganisationen av 4 300 anställda. Strävan är att årligen genomföra krigsförbandsövningar

med minst 12 000 reservister. Vad avser materielanskaffningar kan nämnas köpet av begagnade Leopard 2A6 stridsvagnar från Nederländerna samt nyanskaffningen av Stinger luftvärnsrobotar från USA. Dessutom anskaffas pansarvärnsroboten SPIKE Extended Range (ER) med räckvidd på upp till åtta kilometer. Stridsfordon CV90 ingår sedan tidigare i organisationen. Fredsorganisationens förband utgörs främst av Jägarbrigaden, Kajanalands brigad, Björneborgs brigad, Pansarbrigaden, Karelska brigaden, Gardesjägarregementet, Uttis jägarregemente och Markstridsskolan.

Vad avser sjöstridskrafterna så kommer de nuvarande totalt fem ytstrids- och minkrigsföringsenheter att utvecklas till att bli två sjöstridsgrupper. Kärnan i flottan består av åtta robotbåtar (Rauma- och Hamina-klass), sex minfartyg (Pansio- och Hämeenmaaklass) och 13 minsvepare (Katanpää-, Kuha- och Kiiski-klass) Robotbåtarna är beväpnade med bl a sjömålsroboten RBS-15M och luftvärnsrobotsystem Sadral (ItO91). Den marina basverksamheten kommer att koncentreras till Obbnäs och Pansio. Antagligen kommer åtminstone sju av kustflottans större fartyg behöva ersättas före mitten av 2020-talet. Eventuellt kommer ytterligare två robotbåtar av Hamina-klass härvid att ingå i nyanskaffningen. Noterbart är att den finska flottan saknar ubåtar.

Luftstridskrafterna kommer framgent att bestå av tre flygstridsdivisioner F/A-18 Hornet, medan antalet flygbaser reduceras från sex till fyra omfattandes Satakunta flygflottilj i Birkala utanför Tammerfors, Karelens flygflottilj i Kuopio, Lapplands flygflottilj i Rovaniemi samt Luftkrigsskolan i Tikkakoski. Sedan 2014 har MLU2- (Mid Life Update 2) projektet av Hornet-flygplanen pågått. Inte minst beväpningsalternativen har utvecklats. Styrbara precisionsbomber (Joint Direct Attack Munition – JDAM) med

räckvidd på uppemot 30 km, markmålsvapen med medellång räckvidd (Joint Standoff Weapons – JSOW) med räckvidd på ca 70 km, och markmålsrobotar (Joint Air-to-Surface Standoff Missile – JASSM) med räckvidd på ca 400 km i normalversion och närmare 1 000 km i Extended Range (ER) version, ingår numera i vapenarsenalerna.

Krigsavhållande defensiv strategi

Den defensiva krigsavhållande strategin syftar till att genomföra våra operationer i huvudsak inom svenskt territorium. Den syftar även till att vinna tid, dels för att kunna ge möjlighet till en tredje part att ansluta, men även tid för att kunna utveckla och vinna framgång med andra maktmedel än militära. Vi strävar efter att bygga en tröskeleffekt och nyttjar luftförsvaret till att hävda den territoriella integriteten. Marinstridskrafterna skyddar sjötrafiken bland annat till och från Gotland medan markstridskrafterna skyddar viktig infrastruktur och befolkningscentrum. Stridsgruppen på Gotland har en viktig funktion att hindra besättandet av ön. Den strategiska sjötransportleden till och från Göteborg är viktig att hålla öppen, i både syfte att upprätthålla försörjningen till Sverige och trygga sjötransporter om det värdlandsavtal som tecknats ska kunna nyttjas.

Försvarsmaktens strategiska arv kan påstås vara uppbyggt på en defensiv förmåga med en krigsavhållande tröskeleffekt. Frågan är dock hur vi idag kan nyttja detta arv, då motståndarens resurser har tilltagit och möjligheten till fjärrbekämpning har ökat. Ensamma, det vill säga utan samarbete med Finland minskar vårt strategiska djup. Vi har främst möjligheter att agera inom vårt eget territorium. Vi har en lång territorialgräns att skydda, och detta gör att försvaret blir

utdraget och måste agera på en stor strategisk bredd.

Om vi stod tillsammans med Finland skulle den defensiva strategin få ett något annorlunda utseende. Vi skulle utgöra en starkare front med Finlands territorium som en barriär för att skapa ett strategiskt djup. Tillsammans med Finland höjer vi oss över en kritisk nivå såväl avseende förmåga som funktion. Vi skapar möjlighet att flytta fram svenska förband liksom möjlighet för Finland att utnyttja vårt territorium. Uthålligheten skulle öka och därmed även det strategiska djupet i temporalt hänseende. En ytterligare utökad interoperabilitet, inte minst mellan våra flygvapen, och de svensk-finska samövningarna inom samtliga försvarsgrenar ger förutsättningar för ett gemensamt försvar.

Vi skulle delvis få en längre förvarning innan den svenska territorialgränsen överträddes och kunna nyttja finska baser med en framskjuten gruppering. Vi skulle även kunna flytta fram våra underrättelsesensorer för att tidigare kunna förutse vad vi kan förvänta oss av angriparen. Gemensamma lägesbilder över sjö- och luftläge skulle kunna nyttjas och även detta skulle ge oss ett tidigare beslutsunderlag, det vill säga tidigt kunna bedöma en angripares avsikter. Därmed skulle vi också kunna bjuda motstånd på ”rätt plats” utan utpräglade offensiva inslag. De förmågor som förutsätter en förhandssituation skulle med andra ord ges möjlighet att verka fullt ut. Det skulle dessutom skapa en ökad uthållighet i temporalt hänseende då antalet disponibla enheter skulle öka markant. Med gemensam *air patrolling* kan antingen uthålligheten i luften eller yttäckningen av luftrummet ökas.

Tillträde till Bottniska viken torde försvåras då tredje part först måste passera svenskt eller finskt territorialvatten. Den bilateralt föreslagna gemensamma marina förbandsenheter (Swedish Finnish Naval

Task Force) skulle med den avsedda operativa kapaciteten 2023 naturligtvis vara ett viktigt inslag i ett gemensamt försvar. Det strategiska djupet för Sverige skulle i ett bilateralt samarbete öka. Den strategiska bredden skulle möjligen kunna minska norr om Åland i det fall Finland kan upprätthålla sin territoriella integritet.

Krigsavhållande offensiv strategi

En krigsavhållande offensiv strategi inkluderar agerandet utanför svenskt territorium med möjlighet att utföra operationer på och (bortom) Östersjön. Ett Sverige som väljer att agera ensamt bör då ha en förmågebredd som inkluderar vapensystem med långräckviddig verkan. I den nya militärstrategiska doktrinen (MSD 16) är tröskeleffekt ett centralt begrepp. Tröskeln skapas framförallt av trovärdigheten i vår krigföringsförmåga.

Hur ser då situationen ut i tidsperioden efter 2020? Vår defensiva förmåga har ökat. Vi har fler övade och uppfyllda mekaniserade förband. Militär närvaro på Gotland är etablerad med en rörlig stridsgrupp som viktigaste komponent. Flyget med sina stridsflygdivisioner har viss offensiv förmåga med sjömålsrobotar som viktigaste (och enda egentliga offensiva) vapensystem, men det är luftförsvarsfunktionen som fortsatt är den viktigaste uppgiften. Våra sjögående förband kommer att ha en högre tillgänglighet men det är bara ubåtarna som kan operera över Östersjön, eftersom avsaknad av egenförmåga till luftförsvar begränsar de ytgående fartygens användbarhet.

Sammanfattningsvis har vi en ökad operativ förmåga men det är i huvudsak en förstärkning av Sveriges defensiva förmåga. Vår förmåga till ökat offensivt uppträdande har ökat marginellt. Ny sjömålsrobot till våra fartyg och en utvecklad förmåga att genom-

föra aktiva cyberoperationer är bra men inte tillräckligt. Den strategiska garden har höjts i så mån att man med bevarad trovärdighet politiskt kan signalera att vi kommer att försvara Sverige med alla tillgängliga medel. Tröskeln har höjts något och den krigsavhållande effekten har därmed ökat.

Kan en svensk strategi som inkluderar militärstrategiskt samarbete med Finland, antingen med nuvarande politiska inriktning eller med ett fördjupat samarbete som inkluderar gemensam försvarsplanering ge ett mervärde i form av höjd tröskeleffekt? Militärstrategiskt innebär nuvarande samarbete att vår förmåga till offensivt agerande på land endast berörs marginellt. Samarbete som syftar till att utveckla en gemensam mekaniserad brigad pågår, men förmågan att flytta markförband längs hela den strategiska bredden och djupet är fortsatt begränsad. Till sjöss kan operationer i Finska viken och längs baltiska kusten underlättas när vi samarbetar i frågor som sjöövervakning och annan datainsamling.

Offensiva inslag i luftoperativ verksamhet är den tydligaste vinsten. Delad luftlägesbild och gemensam övervakning av luftrummet ger tydliga plusvärden. I ett fördjupat samarbete som inkluderar gemensam försvarsplanering blir vinsterna större, och då framförallt i luftarenan. Förberedda luftoperationer och ett gemensamt uppträdande av svenskt och finskt flyg skulle ge en tydlig ny och förstärkt förmåga. Med över 100 operativa moderna stridsflygplan med attackförmåga som inkluderar kryssningsmissiler (JASSM), ges möjlighet till offensivt uppträdande. Ett ökat strategiskt djup skulle också underlätta basering av svenskt och i synnerhet finländskt flyg. Denna möjlighet är viktig och central eftersom ett ökat antal baseringsområden ökar förmågan att upprätthålla luftherravälde. På sjöhavet skulle det ökade strategiska djupet kunna möjliggöra gemensamma operationer

i Finska viken, ett mer offensivt agerande öster om Gotland och ner mot Baltiska kusten samt öka möjligheterna att skydda hamnarna på Svenska västkusten.

Med en gemensam försvarsplanering så ges möjligheter till offensivt uppträdande också genom t ex gemensamma amfibieoperationer, aktiva cyberoperationer, underrättelseoperationer och signalspaning samt insatser med specialförband. Samtliga lättroliga förmågor och förband ökar, med andra ord, i användbarhet när strategiskt djup och bredd utökas.

Krigsutkämpande defensiv strategi

Om Sverige skulle anamma en krigsutkämpande defensiv idé som grund för sin strategi skulle, givet de resurser vi presenterar ovan, målet behöva vara att vidmakthålla en militär förmåga även om fienden skulle få fotfäste på svenskt territorium. Våra resurser är helt enkelt inte längre sådana att vi kan *hejda* och sedan *slå* ett fientligt anfall innan en landstigning eller luftlandsättning skett. I det avseendet blir vårt strategiska djup alltså av temporala snarare än spatiala dimensioner. Tiden, inte territoriet, blir vårt djup. Detta djup skapar vi genom att nyttja resurser som har lång uthållighet, hög rörelseförmåga samt mycket hög förmåga till autonomi och ledning av egna och sidoordnande förband.

Antingen bygger vi en sådan försvarsmakt med ”sega gubbar” beväpnade med främst lättare vapen, eller så håller vi fast vid det toppmoderna, men traditionellt utformade, försvaret. Målet med det senare alternativet är att kunna möta och ta upp strid inom valda delar av territoriet och bjuda motstånd i den mån det går. Hur ogärna vi än vill erkänna det så bygger ett sådant försvar på att vi prioriterar vissa områden över andra

och att vi tvingas släppa kontrollen över områden där fienden blir oss för övermäktig. Det står relativt klart att vår förmåga att ensamt försvara Sverige är begränsad och att vi passerat gränsen för en trovärdig nationell försvarsförmåga.

Om Sverige å andra sidan skulle välja en defensiv strategi tillsammans med Finland skulle situationen se något annorlunda ut. Den, ur svenskt perspektiv, viktigaste förändringen skulle främst innebära förändrade räckvidder och grupperingsmöjligheter för exempelvis luftvärn och flygstridskrafter och därmed i grunden förändra förutsättningen för planeringen av gemensamma operationer. I en situation när Sverige och Finland tillsammans skulle flytta fram sina defensiva resurser ökar också möjligheten att faktiskt kunna avvärja ett påbörjat anfall på ett radikalt förändrat sätt. Vi skulle helt enkelt kunna ta upp striden med Ryssland långt bortom vår egen gräns och tack vare en samordning av svenska och finska stridskrafter antagligen kunna hejda och slå ett ryskt anfall. Huruvida vi också skulle framgruppera större delar av våra mark- och/eller sjöstridsförband till det finska territoriet vore en längre *pro et contra* diskussion till vilken utrymme inte föreligger i denna artikel, men möjligheten till detta bör icke uteslutas. En sådan gemensam ansträngning skulle med all sannolikhet öka möjligheterna att genom gemensamma operationer möta, hejda och slå ett ryskt traditionellt anfall.

I detta sammanhang tål att sägas att Gotland i båda de fall som diskuterats här skulle få en helt central betydelse. Ön är och förblir inte bara låset till Östersjön utan är också, så länge den behärskas av oss, ett effektivt hinder mot fientliga flygoperationer mot hela södra Sverige. Detta bygger dock på att förbanden som organiseras på Gotland har hög uthållighet så att de kan verka även efter en längre tids rysk bekämpning. Det

är satt utom allt tvivel att en angripare i god tid innan ett anfall, antingen mot det svenska fastlandet eller direkt mot Gotland, skulle försöka avskära förbanden på Gotland genom en blockad både till havs och i luften, allt i akt och mening att svälta ut dem. Gotland är och förblir därför en strategisk paradox: ön utgör samtidigt både en tillgång och ett problem.

Sammanfattningsvis, en krigsutkämpande defensiv strategi där vi står ensamma bygger på att vi skapar resurser som har hög uthållighet och rörlighet och att vi kraftsamlar resurserna till de områden som prioriteras högst. Ambitionen ska vara att nöta ned fiendens förmåga att bita sig fast i landet under en längre tid utan att vi för den skull riskerar att förlora den egna förmågan till väpnad kamp. Att förvägra motståndaren ett militärt avgörande är med andra ord centralt i denna strategi. Med en motsvarande strategi byggd på ett partnerskap med Finland har vi dock större möjligheter att försvara Sverige och samtidigt eventuellt hejda en fiende i ett tidigare skede eftersom våra sammantagna resurser kommer närmare fienden. Nackdelen är att striderna kommer att föras i och över Finland. Frågan är om landet accepterar denna ökade börda å våra vägnar.

Krigsutkämpande offensiv strategi

En offensiv krigsutkämpande strategi är tveklöst en mycket stor utmaning för Sverige att hantera på egen hand. I det fall Finland inte involveras innebär detta att miljön präglas av ett tvåstatskrig med relativt begränsad geografisk bredd, mellan Åland och Bornholm grovt räknat, även om den ryska förmågan att verka från, och Sveriges behov av tillgång till, Västerhavet inte får försummas. Det strategiska djupet, det vill säga den väst-östliga riktningen, blir däremot avsevärt mycket

större, inte minst beroende på den ryska utvecklingen av fjärrstridskrafter.

Vilket politiskt mål kan då Sverige antas ha om landet ensamt skulle hamna i en väpnad konflikt med Ryssland? I ett sådant scenario stode landets suveränitet ytterst på spel och något annat överordnat mål än fortsatt överlevnad torde inte finnas. Frågan är snarare hur detta ska kunna åstadkommas utan hjälp utifrån. Svaret torde vara att målet med kriget måste vara att säkerställa att de andra stormakterna, ytterst USA, tvingades att engagera sig i konflikten antingen de så önskade eller inte. Metoden skulle möjligen kunna utgå från omvänd marginaldoktrinslogik. Genom att angripa de ryska kapaciteter och resurser som behövdes av Ryssland för att hålla uppe landets gard mot just USA skulle vi ändra balansen i stormaktsförhållandena. Potentiella mål för svenska angrepp skulle kunna utgöras av:

- ICBM-ramper
- Strategiska ubåtar till sjöss eller vid bas
- Flygbaser för det strategiska bombflyget

Nästa steg i kalkylen är att säkerställa att Sverige förfogade över den typ av militära medel som erfordrades för att kunna utföra denna typ av attacker. Då det i dagsläget, enligt våra bedömningar, inte finns ett enda trovärdigt konventionellt system för svenska militära angrepp på ryskt territorium, så torde alla inse att utmaningen är enorm. Specialförband, cyberförmåga och andra typer av ”icke-konventionella” kapaciteter är inte tillräckliga i sammanhanget, utan andra medel som ubåtsbaserade missiler (SLCM som Tomahawk Land Attack Missile Block IV) och ökad attackförmåga till JAS (t ex genom AGM-158B JASSM-ER) är ett skalkrav för att strategin ska kunna anses vara

trovärdig. Givetvis innebär detta omfattande omprioriteringar jämfört med FB15.

Vad skulle ett finsk-svenskt militärt samarbete innebära för ovanstående resonemang? Vad avser miljön så hade det strategiska djupet kvarstått för Sverige och Ryssland men tillkommit för Finland i och med tillgången till svenskt territorium. Inte minst för basering av finska luftstridskrafter bedöms detta vara mycket värdefullt. För Sveriges del hade den strategiska bredden ökat (Bornholm-Åland-Tretriksöret) i och med att ryska angrepp nu kunde ske genom och över finskt territorium. Optionen att anfälla ryska mål på Kolahalvön och på Barentshav hade tillkommit för de svenska mark- och luftstridskrafterna. Vad avser det politiska målet så torde ett finsk-svenskt samarbete inte innebära några större skillnader; kampen för överlevnad torde kvarstå. Möjligen skulle ett krig som inkluderade inte enbart Sverige och Ryssland utan även Finland ha lättare att tilldra sig de västliga stormakternas uppmärksamhet och intresse jämfört med ett isolerat angrepp på Sverige.

Sannolikt skulle heller inte metoderna på den militärstrategiska nivån påverkas i någon större omfattning av ett samarbete. Behovet att kunna anfälla ryska strategiska resurser torde kvarstå. Den stora skillnaden skulle förmodligen istället återfinnas bland medlen. I kvantitativt hänseende skulle Ryssland nu ha en dubbelt så stor motståndare att tampa med än vid ett enskilt krig med antingen Finland eller Sverige. I kvalitativt hänseende skulle samarbetet för Finlands vidkommande innebära tillgång till resurser man inte förfogar över på egen hand såsom ubåtar. För svenskt vidkommande skulle det redan befintliga finska innehavet av omfattande attackkapacitet hos luftstridskrafterna kunna möjliggöra en kraftsamling till de nödvändiga ubåtsbaserade systemen. Sverige skulle med andra ord kunna avstå från att

utveckla flygvapnets attackroll för att istället fokusera på övriga roller.

Slutsatser och utblick

På politisk strategisk nivå ger nuvarande samarbete med Finland fördelar men det reser också frågor. Vad är egentligen den militärstrategiska vinsten med samarbetet? Är det överhuvudtaget några militärstrategiska fördelar? Varför inte Natomedlemskap istället, där de militärstrategiska vinsterna är uppenbara? Ett fördjupat samarbete skulle naturligtvis medföra ett helt nytt arbetsätt. Gemensam försvarsplanering kommer på sikt att påverka förmågeutveckling, grundorganisationsutveckling och förbandsproduktion. En svår och viktig fråga är ledning och samordning av svensk-finska gemensamma operationer på både politisk och militärstrategisk nivå. Charly Salenius-Pasternak och Karlis Neretniek diskuterar detta i en artikel i *Fri Värld* från 19 april i år ”Svensk-finskt militärt samarbete: Vad talar vi om?”. Författarna menar att ett nära samarbete kanske ”innehåller fler problem än det löser”.

Tröskel är ett centralt begrepp i vår nya Militärstrategiska Doktrin (MSD 16). Där sägs att, ”Tröskel skapas genom att kostnaderna för angrepp är orimliga för angriparen”. När vi håller upp våra slutsatser mot detta påstående så ser vi att de finska och svenska tillvägagångssätten att skapa denna effekt skiljer sig åt. Medan Sverige tenderar att återfalla i den logik som präglade kalla kriget, det vill säga *deterrence by denial* baserad på en i kvantitativt hänseende stark försvarsmakt (trots att den svenska försvarsmaktens nuvarande numerär framstår som otillräcklig för en sådan strategi), så tycks Finland ha antagit en strategi som baseras på *deterrence by retaliation*. Inte minst kapaciteten hos det finska luftförsvaret innefattar otvetydigt en offensiv förmåga som

Sverige helt saknar. Frågan är vilken logik en gemensam finsk-svensk försvarsallians skulle utgå från.

Om den gemensamma presumtiva motståndaren, det vill säga Ryssland, skulle miss tänka att den gemensamma finsk-svenska krigsavhållande strategin byggde på finsk logik skulle det ökade strategiska djupet, med t ex basering av finska luftstridskrafter på svenskt territorium, kunna medföra att de svenska flygbaserna snarare än de finska tilldrog sig ryska preemptiva åtgärder. På motsvarande sätt skulle ryska misstankar om gemensamma finsk-svenska marina operationer kunna medföra en förbekämpning av finska snarare än svenska örlogsbaser. Markoperativt skulle ett finsk-svenskt samarbete möjligen innebära oönskad handlingsfrihet. Inom ramen för ett nationellt svenskt försvar ter det sig t ex möjligen logiskt att ha ett av landets få mekaniserade förband utgångsgrupperat i Norrbotten. I en finsk-svensk kontext framstår detta emellertid som icke optimalt med hänsyn till de begränsade resurserna.

Frågan blir således var de norrländska mekaniserade förbanden bör utgångsgrupperas inom ramen för en finsk-svensk gemensam krigsavhållande strategi. En möjlighet är att förstärka de finska förbanden i södra Finland mot vad som kan misstänkas vara en rysk huvudanfallsriktning. Ett annat alternativ skulle kunna vara att förstärka försvaret av prioriterade områden i södra Sverige oavsett om dessa utgjordes av befolkningskoncentrationer, vital infrastruktur eller militära installationer såsom flygbaser. Ett tredje alternativ skulle, inom ramen för en offensivt orienterad strategi, kunna vara att projicera hot om finsk-svenska anfall mot t ex Vita havet för att skära av förbindelserna till och från Kolahalvön.

Svenska politiker skulle med andra ord kunna tvingas ta ställning, vilket de nödvändigtvis inte kan antas efterstäva. Det

enda scenario som egentligen erbjuder gemensamma finsk-svenska operationer med samtliga försvarsgrenar inblandade är om svenska arméförband grupperades i södra Finland. Då detta förefaller mindre sannolikt är vår konklusion, kopplat till den krigsavhållande nivån, att den gemensamma finsk-svenska insatsstrategin främst måste bygga på operationer med såväl luft- som marina stridskrafter. Eftersom dessa inte är i harmoni, finska luftstridskrafterna har t ex en helt annan offensiv potential än de svenska medan främst de svenska ubåtarna möjliggör ett omvänt förhållande avseende sjöstridskrafterna, så menar vi att den aggregerade finsk-svenska militärstrategiska strategin, det vill säga då samtliga finska och svenska militära förband tas i beaktande, inte nödvändigtvis kommer att vara i samklang med den svenska politisk-strategiska strategin. Sverige kan med andra ord tvingas anta en mer offensiv finsk-svensk militärstrategisk strategi än vad som kan antas vara politiskt önskvärt.

Ovanstående resonemang är naturligtvis applicerbart även på den krigsutkämpande nivån. En försvarande omständighet som omgärdar de offensiva strategierna oavsett eskalationsnivå är att de riktar sig mot en stormakt med tillgång till inte bara kärnvapen utan massförstörelsevapen i en vidare bemärkelse. Framför allt besitter Ryssland eskalationsdominans gentemot såväl Sverige enskilt som Sverige i allians med Finland. Oavsett vad Sverige, alternativt Finland och Sverige, kan tänkas företa sig så har med andra ord Ryssland möjlighet att svara med avsevärt större kraft.

Vår övergripande slutsats är därför att det finsk-svenska samarbetet enbart framstår som trovärdigt i ett resursstrategiskt perspektiv, det vill säga då det handlar om att kostnadseffektivt skapa militär förmåga. I ett insatsstrategiskt perspektiv, det vill säga

då det handlar om att nyttja disponibla militära resurser i ett krigsavhållande och/eller -utkämpande syfte, ter sig det finsk-svenska samarbetet ogenomtänkt, åtminstone på militärstrategisk nivå.

Det återstår således för statsmakterna i såväl Finland som Sverige att kasta ljus över vad det bilaterala samarbetet egentligen syftar till. Att skapa respit inför den oundvikliga frågan om ett Natomedlemskap framstår, intill dess de bringat klarhet i dessa avseenden, som den enda logiska förklaringen. Den av statsmakten efterfrågade strategiska handlingsfriheten åstadkoms inte enbart av en fungerande resursstrategi. Nej, förvisso är förmågorna grunden, men det är insatsstrategin som ger den reella tröskeleffekten. Här behövs en större partner än den vi har skissat i vår artikel. Dessvärre kan politiskt uraktlåtenhet av att explicit förmedla den tänkta rationaliteten bakom det bilaterala finsk-svenska samarbetet snarare skada än öka trovärdigheten för den svenska säkerhets- och försvarspolitik. Och det kan väl knappast gagna någon annan än den presumptive motståndaren?

Författarna är militära lärare i strategi vid Försvarshögskolan.

Noter

1. Se t ex *Förutsättningar enligt regeringsformen för fördjupat försvarssamarbete*, Försvarsdepartementet Direktiv 2015:111, 2015.
2. *Finnish Security and Defence Policy 2012*, Finlands Prime Minister's Office, Publication 1/2013, s 99.