Trovärdig avskräckning genom nordiskt markoperativ integration?

av Håkan Edström och Jan Ångström

Résumé

Creating credible deterrence against Russia requires a deepened defense collaboration between the Nordic states . The Nordic states need to extend and enhance the already ongoing collaboration beyond token exercises or a few defense acquisition projects. They must go further in their efforts than indicated in each of their long-term defense white papers. In this article, we suggest that Nordic defense integration – joint planning, regular exercises, and integrated units – can solve many of the challenges that are posed by an increasingly aggressive Russia.

KÄRNVAPEN ÄR OERSÄTTLIGA för att avskräcka Ryssland. För att åstadkomma en *trovärdig* avskräckning krävs emellertid att Nato också utvecklar militära förmågor på *olika* eskalationsnivåer.[1] Att som den amerikanska presidenten Joe Biden hävda att alliansens avskräckningsstrategi går att reducera till ”inte en enda tum” riskerar i själva verket att undergräva avskräckningen. Anledningen är naturligtvis att det inte är särskilt trovärdigt att USA skulle inleda ett massivt kärnvapenanfall, och riskera livet på stora delar av sin egen befolkning vid ett ryskt svar, om Ryssland flyttade en gränsstolpe i östra Finland ett par centimeter. Det var precis dessa trovärdighetsproblem som gjorde att Nato under 1960-talet övergav sin doktrin om massiv vedergällning till förmån för en doktrin om flexibelt gensvar – vilken tog sin utgångspunkt just i att kunna svara på sovjetisk aggression på olika nivåer.[2] Som allians måste Nato alltså kunna avskräcka ryska anfall på olika nivåer och i olika domäner. Amerikanska flygstridskrafter och marina stridskrafter kan relativt lätt förstärka avskräckningen även i Norden, men att förflytta amerikanska markstridskrafter över Atlanten i händelse av ett krig mot Ryssland är svårare. Följaktligen behöver de nordiska länderna främst utveckla egna markstridskrafter för att kunna avskräcka Ryssland på lägre eskalationsnivåer.

Militär förmåga är en central del i hur trovärdighet underbyggs i avskräckningssammanhang. Inom avskräckningsforskningen brukar man peka på att byggandet av militära förmågor är en typisk ”dyr signal”, d v s en aktör visar att man menar allvar om ett åtagande i den utsträckning som man är beredd att betala.[3] En avskräckningsstrategi bygger därför på förmågan att genomföra det man försöker undvika. Man måste alltså kunna *föra* krig för att kunna avskräcka en aggressiv stat från att överhuvudtaget *inleda* ett krig. Och att föra krig innebär att aktörer måste genomföra en serie av dyrbara förberedelser för krig, bland annat planering, utbildning, övningar, anskaffning av vapensystem och satsningar på infrastruktur.

Det är precis i denna försvarsplanering som problem uppstår i allianser av självständiga stater. Grundproblemet är att det som är individuellt rationellt kan få kollektiva irrationella utfall. Det är till exempel rationellt för Norge att bygga upp ett fungerande luftförsvar för att kunna försvara sig från ryska flygvapenangrepp eller missilanfall, men det blir kollektivt irrationellt om samtliga nordiska länder bygger denna förmåga och Sverige och Finland effektivt hindrar ryska flyganfall mot Norge från luften. I detta scenario hade det varit bättre om Sverige och Finland byggde luftförsvar och Norge satsade sitt försvarsanslag på att utveckla andra förmågor. I forskningssammanhang benämns detta ofta som sociala eller kollektiva dilemman och de används för att förklara suboptimala utfall i samarbetssituationer mellan självständiga aktörer.[4]

I dagsläget tar sig detta problem uttryck i att de nordiska länderna planerar och bygger upp sina försvar isolerat från varandra. En sådan suboptimering – där försvaret av länderna tycks handla om en tydlig nord-sydlig dimension och nord-sydliga prioriteringsfrågor – gör varken avskräckningen trovärdig eller de nuvarande försvarssatsningarna optimalt använda. I värsta fall leder de suboptimala utfallen till att Ryssland provoceras *och* erbjuds möjlighetsfönster att anfalla på eskalationsnivåer där de nordiska länderna har svårt att svara. Isolerad, nationell försvarsplanering gör oss alltså i värsta fall mer osäkra än säkra.

För att lösa detta problem föreslår vi att det redan påbörjade försvarssamarbetet i Norden fördjupas. En nordisk försvarsintegration – gemensam försvarsplanering, gemensamma övningar och gemensamma förband – åstadkommer en trovärdig avskräckning på flera eskalationsnivåer och minskar därmed risken för att Ryssland utmanar freden. Genom en tydlig nordisk försvarsintegration inom ramen för Nato, byggd längs en öst-västlig logik, går den tidigare ”norra flanken” från att vara ett problem till att bli en lösning. De nordiska länderna kan genom att samarbeta också ha ett större strategiskt oberoende och inte i lika hög utsträckning vara beroende av USA och dess (kanske delvis olika) prioriteringar. Med ett sådant oberoende kan oönskad eskalation i bästa fall undvikas.[5]

I denna artikel utvecklas och underbyggs detta argument mer utförligt. Vi inleder med att beskriva de nordiska ländernas nuvarande försvarssatsningar för att konkret visa hur isolerad försvarsplanering leder till suboptimala utfall. I den andra – huvudsakliga – delen av artikeln utvecklar vi på vilket sätt en nordisk försvarsintegration kan bidra till att lösa de utmaningar som ett aggressivt Ryssland medför.

Söndrade riskerar Norden att bjuda in till anfall och kollapsa om ett sådant sker

Avskräckningens trovärdighet urholkas, för det första, p g a att den nationella försvarsplaneringen gör det svårt att åstadkomma fullskaliga övningar i tilltänkt operationsområde. För att upprätthålla en trovärdig avskräckning inom Nato måste de olika länderna kunna öva och på annat sätt förbereda att bli insatta i grannländer för att understödja varandra. Om man inte får öva i den terräng som man är tänkt att verka, minskar förmågan att kunna framgångsrikt lösa uppgifter. Med enbart nationella resurser påverkas också övningarnas kvalitet negativt. ”Train as you fight” är ett gammalt pedagogiskt motto som tar sin utgångspunkt i att militära förbands effektivitet beror på den utsträckning som de har övat inför sin uppgift. Denna övning bör för

att uppnå bästa effekt vara så lik som möjligt den uppgift som man planerar för. Om de nordiska länderna bara övar storskaligt inom nationell ram så urholkas alltså trovärdigheten i att de kan bistå varandra militärt i händelse av ett ryskt angrepp. Med enbart nationella resurser i övningarna är det dessutom svårt att realistiskt öva ett antal centrala operativa funktioner. Om inte t ex logistik, ledning och kommunikationstjänst kan övas storskaligt med hela förband över längre tidsperioder, och med alla de tänkbara friktioner som detta medför, minskar trovärdigheten att detta kommer att gå att genomföra i händelse av krig.

Nuvarande försvarssatsningar i de nordiska länderna domineras dessutom av avvägningar och prioriteringar längs en nord-sydlig axel, trots att hotet från Ryssland har en tydlig öst-västlig dimension. Detta menar vi är det andra kollektivt irrationella utfallet som är resultat av att länderna planerar sitt försvar isolerat och baserat på nationella överväganden, utifrån nationella förutsättningar. Svårigheterna med att kraftsamla markstridskrafter längs en nord-sydlig axel gör också att det är svårt för de nordiska länderna att enskilt återta initialt förlorad terräng. Detta kan i värsta fall uppmuntra Ryssland att göra ett snabbt överfall för att ta begränsad terräng som sedan kan försvaras. Förmågan att återta förlorad terräng genom kraftsamling är därför central för avskräckningen på lägre nivå.

I Sverige identifierar till exempel Försvarsberedningen fem markoperativa områden från norr till söder till vilka man föreställer sig kunna kraftsamla redan utgångsgrupperade brigader eller brigadstridsgrupper. I underlaget till det försvarsbeslut som fattades av Riksdagen i december 2020 (FB20) pekades Stockholmsområdet, Gotland, Öresundsregionen, Västkusten med Göteborg samt Nordkalotten ut som strategiskt viktiga geografiska områden i händelse av en kris eller krig och förbanden utgångsgrupperade i Kungsängen, Visby, Revinge, Skövde respektive Boden.[6] Den svenska regeringen, i sin tur, menade att nödvändig kraftsamling till dessa områden skulle genomföras inom ramen för en nationellt organiserad armédivision:

> Divisionsnivån är nödvändig för att kunna kraftsamla arméförbanden i en operativ riktning och förbättrar möjligheterna till samordning med eventuellt tillkommande markförband från tredje part.[7]

För att åstadkomma ett förband av divisions storlek skulle alltså minst en brigad omgruppera från sin ursprungsgruppering och sättas in i ett nytt område.

Problemet med en sådan nord-sydlig kraftsamling i den svenska kontexten är de stora avstånden mellan de svenska brigadernas utgångsgrupperingar. Det är till exempel drygt 150 mil mellan Boden och Revinge med E4 som huvudtransportväg. Dessutom innebär de stora avstånden att brigaderna sannolikt skulle anlända till den prioriterade riktningen vid olika tidpunkter. Det är således inte orimligt att tänka sig att det snarare skulle handla om successivt insättande av enskilda brigader än av ett samtida ingripande av en samlad division. Kraftsamlingen skulle således handla om rum snarare än om tid och absolut inte till både tid och rum, vilket ju är begreppets operativa innebörd, åtminstone i ett svenskt sammanhang.[8] Dessa utmaningar är heller inte unikt svenska i den nordiska kontexten.

I Norge dominerar också den nord-sydliga dimensionen planeringen inför 2030-talet. Vid ingången till 2022 bestod kärnan i den norska armén av en mekaniserad brigad (Brigad Nord) bestående av bland annat två mekaniserade bataljoner och en lätt infanteribataljon. Dessutom organiserade Kongens

Garde i Oslo och gränsvakten i Finnmark vardera en lätt infanteribataljon.[9] I mars 2022 presenterade Forsvarets Forskningsinstitutt (FFI) sina rekommendationer för den fortsatta utvecklingen av det norska försvaret. Ökad kapacitet för luftförsvar och uthållighet var tillsammans med ökad tillgänglighet och beredskap i topp av förslagslistan.[10] Noterbart är att den norska försvarschefen istället föreslog att i första hand fylla vakanserna i krigsorganisationen, utökade krigsförbands-övningar, långräckviddigt artilleri samt organiserandet av en brigad i södra Norge.[11] När regeringen presenterade sin anskaffningsplan för perioden fram till 2029 prioriterades emellertid flottan och flygvapnet före armén, och för markstridskrafterna var territorialförsvaret längs gränsen mot Ryssland främsta prioritet.[12] Under sommaren signerade regeringen tillsammans med USA ett så kallat Supplementary Defense Cooperation Agreement (SDCA) som komplement till tidigare ingångna avtal avseende till exempel förhandslagring av materiel för US Marine Corps i Tröndelag. Tilläggsavtalet gav amerikansk militär tillgång till bland annat flygbaserna Evenes, Rygge och Sola.[13] I november 2022 föreslog försvarschefen att planerna på att anskaffa nya stridsvagnar skulle överges och att armén istället skulle anskaffa långräckviddigt artilleri samt ytterligare helikoptrar.[14] Än en gång fick han dock se sina förslag negligeras av regeringen.[15] I slutet av mars samma år presenterade regeringen sin försvarsproposition. Återigen prioriterades de andra försvarsgrenarna före armén.[16] Först i april 2024 presenterade regeringen sin långsiktiga försvarsplan 2025–2036. Avseende markstridskrafterna föreslog regeringen bland annat organiserandet av tre brigader: Brigad Nord, Finnmarksbrigaden och Brigad Sør. På samma sätt som i det svenska fallet är det 170 mil mellan den södra och norra brigaden, vilket i praktiken försvårar nationell norsk kraftsamling.

I Finland domineras också försvarsplaneringen av en nord-sydlig dimension där armén tydligt kraftsamlats i landets södra delar medan det i de norra delarna huvudsakligen finns jägarförband. Även här gör terräng och avstånd det svårt för den södra finska armén att kunna undsätta och kraftsamla i norr med nationella resurser. Vid tidpunkten för det ryska angreppet på Ukraina i februari 2022 kunde den finska armén mobilisera närmare 185 000 soldater. Kärnan i markstridskrafterna utgjordes av 13 armébrigader: två pansarbrigad-stridsgrupper, två mekaniserade brigader, tre jägarbrigader och sex lätta infanteribrigader.[17] Det är svårt att hitta öppna källor som beskriver ledningsnivåerna över brigad i den finska armén. En tolkning är dock att brigaderna organiserats i territoriella enheter och en armékår, snarare än i divisioner.[18] I Statsrådets redogörelse för försvarspolitiken från september 2021 omnämns sålunda å ena sidan territoriella stridsavdelningar bestående av lätta infanteri- och jägartrupper samt, å andra sidan, arméns rörlighet, eldkraft och slagförmåga. ”Utvecklandet av Arméns ledningssystem möjliggör ett rörligt ledande av både de operativa och de viktigaste lokala trupperna” anförde Statsrådet.[19]

Noterbart är att det finska försvaret endast namnger knappt hälften av dess krigstida brigader i öppna källor. Sålunda omnämns Jägarbrigaden i Sodankylä, Kajanalands brigad i Kajana, Karelska brigaden i Kouvola, Pansarbrigaden i Parolannummi, samt Björneborgs brigad i Säkylä och Niinisalo, det vill säga den fredstida grundorganisationens huvudförband.[20] Det är även noterbart att de successiva försvarsbeslut som beslutats sedan februari 2022 snarare har handlat om personella och materiella än om orga-

nisatoriska förstärkningar. Sålunda har de tillförda ekonomiska resurserna bland annat nyttjats till att årligen kalla in ännu fler reservister för krigsförbandsövningar, anställning av fler officerare, inköp av bland annat ytterligare pansarvärnsrobotar och stridsvagnsammunition samt införskaffande av bandgående haubitsar från Sydkorea och markbaserat luftvärnssystem från Israel.[21] I december 2023 slöt Finland ett militärt samarbetsavtal med USA, så kallat Defense Cooperation Agreement (DCA). Detta DCA möjliggör nyttjandet av vissa finska militära anläggningar för den amerikanska militären.[22] Som om detta inte vore nog noterade försvarsminister Antti Häkkänen i ett anförande under den försvarspolitiska debatten i den finska Riksdagen 21 februari 2024, att Nato saknade Enhanced Forward Presence (eFP) i Finland och Norge.[23]

Även Danmark utmanas att uppnå nationell kraftsamling inom divisions ram inte minst för att de två brigaderna är utgångsgrupperade på Jylland respektive Själland, och den möjliga nationella kraftsamlingen är därmed beroende av att bron över Stora Bält är intakt. Vid ingången till 2022 utgjordes kärnan av de danska markstridskrafterna av en divisionsstab, Multinational Division North (MND-N), samt två mekaniserade brigader.[24] Knappt två veckor efter Rysslands angrepp på Ukraina enades den danska regeringen och flertalet av partierna representerade i Folketinget om att ta fram en ny långsiktig plan för utvecklingen av det danska försvaret.

Överenskommelsen omfattade även åtgärder för att avveckla det danska förbehållet om att stå utanför det militära samarbetet inom den Europeiska unionen (EU).[25] Som ett led inför de stundande politiska förhandlingarna angående det nya långsiktiga försvarsbeslutet presenterade den danska regeringen i maj 2023 sina ambitioner avseende utvecklingen av det danska försvaret. Ökad mekanisering av armén med tyngdpunkt till 1 Brigaden var en av de prioriterade åtgärderna.[26] I juni 2023 presenterades de ekonomiska ramarna för den långsiktiga utvecklingen av det danska försvaret. Några detaljer redovisades emellertid inte.[27] I januari 2024 presenterades ett första mer detaljerat delavtal och i april samma år ett andra delavtal. I det senare framgår bland annat att ”Aftaleparterne er enige om, at Hærens 1 Brigade skal opbygges til en tung brigade”. Brigaden avsågs uppgå till 6 000 soldater. Värnplikten förlängdes till 11 månader och 2 Brigade skulle utrustas med bland annat nya stridsfordon.[28] Således tycks den danska armén även framgent bestå av 1 Brigade baserad i Holstebro på Jylland samt av 2 Brigade baserad i Slagelse på Själland. Staben för MND-N är till huvuddel också baserad i Slagelse.

Den planerade nordiska nationella styrkeuppbyggnaden av markstridskrafter förbättrar visserligen avskräckningen jämfört med dagsläget, men när den utgår från nationella prioriteringar och förutsättningar riskerar styrkeuppbyggnaden urholka trovärdigheten i den framtida avskräckningen. Markoperativt försvåras kraftsamling i den viktiga andra fasen av ett krig då förstärkningar ska kunna anlända och återta initialt förlorad terräng.

Samarbete antyds, men måste fördjupas

Om större fokus lades vid *gemensamt ansvarstagande* och *samordning med annan part*, d v s på nordiskt markoperativt samarbete, skulle många av problemen med avskräckningens trovärdighet minska. De nordiska ländernas försvarspolitiska eliter

har redan uppmärksammat detta, men samarbetet måste fördjupas och konkretiseras i högre utsträckning än vad det hittills varit. I maj 2022 presenterade den finska regeringen sina argument för att Finland skulle ansöka om medlemskap i Nato. Härvid konstaterades bland annat att:

> Det är viktigt för Finland att försvaret av Nordeuropa kan planeras som en helhet inom Nato.[29]

Den danska regeringen gav även uttryck för sina ambitioner att öka det militära samarbetet med övriga nordiska länder:

> Finlands medlemskab og Sveriges kommende medlemskab af NATO samt dansk afskaffelse af forsvarsforbeholdet giver samtidig nye muligheder for nordisk sikkerhedspolitisk og militært samarbejde.[30]

Även i Norge finns denna ambition. Forsvarskommissionen konkluderade 2023:

> Det økte potensialet som ligger i fordyping og forsterking av nordisk forsvarssamarbeid, må utnyttes. […] Norge bør sammen med de nordiske land ta til orde for at Norden legges under samme NATO-kommando, og at det utvikles planverk som behandler regionen som et integrert område.[31]

I april 2024 presenterade den norska regeringen sin långsiktiga försvarsplan 2025–2036 och man konstaterar att:

> Det stilles økte krav til koordinering og samvirke med tilsvarende svenske og finske landstyrker i Norden. På kort sikt vil det være nødvendig å se på hvordan det allierte planverkets behov for større landmilitære styrker kan ivaretas gjennom flernasjonale (nordiske) rammeverk.[32]

Som synes finns den politiska viljan, men planerna måste konkretiseras för att samarbetet ska gå från ord till trovärdig avskräckning.

Tillsammans för en trovärdig avskräckning

För att uppnå en trovärdig avskräckning på flera nivåer borde de nordiska länderna skapa ett initialt ”skärmskydd” av lätt infanteri och jägarförband närmast den ryska gränsen i en första echelong. I konkreta termer gäller detta alltså gränsavsnittet från Kirkenes till Finska viken. I norr kan den planerade norska Finnmarksbrigaden, den nordfinländska jägarbrigaden i Sodankylä och den planerade svenskledda lätta infanteriförbandet i norra Finland (den föreslagna FLP-North) organiseras i en finskledd infanteridivision under ledning av den finska armékåren i södra Finland. En gemensam ledning av den första echelongen är fördelaktigt. En konstant närvaro av arméförband gör att snabba ryska ”land-grabs” avskräcks. I den södra hälften av Finland finns redan huvuddelen av den finska armén, vilket gör avskräckningen trovärdig.

I södra Skandinavien skulle den svenska P7-brigaden i Skåne och den danska 2 Brigade på Själland, möjligen även 1 Brigade i Jylland, kunna föras samman i en danskledd division med förband på båda sidor Öresund, vilket skulle göra att Natoförband initialt kan säkra sjöförbindelserna mellan Nordsjön och Östersjön. I västra Skandinavien skulle Brigad Sør i Östlandet och P4-brigaden i Skövde kunna föras samman till en division under norsk ledning med initial uppgift att skydda hamnarna Oslo-Göteborg. I norra Skandinavien skulle den norska Brigad Nord i Bardufoss och den svenska I19-brigaden i Boden kunna föras samman till en mekaniserad division med svensk divisionsledning med initial uppgift på Nordkalotten.

För att kunna avskräcka Ryssland behövs emellertid också möjligheten att kunna kraftsamla markstridskrafter i en andra echelong för att återta terräng som första echelongens

Norden bildar en sammanhängande militärstrategisk entitet.

initiala fördröjningsstrid inte har kunnat försvara. Genom öst-västlig försvarsintegration skapas detta. Tillsammans med tillkommande marinkårsförband från USA skulle den norsk-svenska divisionen på Nordkalotten, potentiellt även någon av de övriga skandinaviska divisionerna, utgöra en ny armékår, under amerikansk ledning. Att vara beredd att med denna gemensamma armékår återerövra initialt förlorade delar av t ex norra Finland är en stark signal som gör eventuella ryska angrepp mindre troliga. Längre söderut skulle den norsk-svenska divisionen på Västkusten, efter att initialt ha skyddat de strategiska hamnarna, kunna sättas in primärt för att undsätta Stockholmsområdet. I båda dessa fall handlar det således om insättandet av minst division snarare än om successivt insättande av enskilda brigader.

Genom att integrera förband från andra grannländer och med divisionsstaber under ledning av vart och ett av de nordiska län-

derna skulle de nordiska länderna skicka en tydlig signal om att Norden måste betraktas som ett sammanhängande operativt område. Nordnorge skulle försvaras av finskledda förband, Norra Finland kan återtas med norsk-svenska förband under svensk ledning, Oslo och Stockholm skulle försvaras av svensk-norska förband under norsk ledning och Köpenhamn skulle försvaras av svensk-danska förband under dansk ledning. På detta sätt skulle m a o de nordiska länderna visa att de menar allvar med att gemensamt försvara sig inom Nato.

Det kan tyckas att Sverige och Finland i detta förslag står för huvuddelen av markförbanden. Det är emellertid också viktigt att de två nya nordiska Natomedlemmarna tar ansvar för detta då det gör att Norge och Danmark kan prioritera sjöstridskrafter som kan hålla de strategiska hamninloppen i västra Danmark, Västsverige och västra Norge öppna för dels förstärkningar, dels förnödenheter till hela Norden. Sverige och Finland skulle m a o tjäna på en sådan arbetsfördelning.

Kraftsamling brukar lite missvisande anges som en förutsättning i sig för att nå ett avgörande. Vi menar att det snarare är en annan krigföringsprincip, lokal överlägsenhet, som är en förutsättning för att nå ett marktaktiskt eller -operativt avgörande. I en konflikt blir därmed kraftsamling främst den svagare partens metod för att temporärt kunna skapa lokal överlägsenhet gentemot den totalt sett starkare fienden. Sålunda måste situationen kontextualiseras och de stridande parternas resurser jämföras. Styrkebalansen mellan parterna måste med andra ord avgöras. Det bör dessutom uppmärksammas att ett marktaktiskt eller -operativt avgörande inte är detsamma som ett strategiskt dito.

När statsmakterna alltjämt nämner kraftsamling av markstridskrafterna inom nationell divisions ram misstänker vi att det är en kvarleva från det kalla kriget. Det militärt alliansfria Sverige var t ex strategiskt underlägsen den presumtive motståndaren, det vill säga Sovjetunionen. Då handlade det svenska strävandet efter ett markoperativt avgörande om att förhindra att en landstigen eller luftlandsatt motståndare skulle få fast fot på svensk mark för att därigenom säkra egen styrkeuppbyggnad. Asymmetrin i styrkeförhållandena mellan Sverige och Sovjetunionen innebar att den senares totalt sett överlägsenhet förr eller senare skulle nöta ned det svenska motståndet om han lyckades etablera ett brohuvud på svenskt territorium. Sålunda var Sverige tvunget att kraftsamla för att därigenom skapa lokal överlägsenhet i det område där motståndaren landstigit eller luftlandsatt för att därefter förhindra dennes fortsatta styrketillväxt. Ytterst handlade det om att slå den fiende som redan fått fotfäste på svensk mark. Då invasionsförsöket slagits tillbaka kunde det strategiska avgörandet ske vid förhandlingsborden snarare än på slagfälten.

När statsmakterna idag talar om kraftsamling tyder det på föreställningen att den presumtive motståndaren, det vill säga Ryssland, skulle ha förmågan att skapa lokal överlägsenhet, t ex i någon av de av Sverige prioriterade geografiska områdena. I och med att Sverige har brigadstridsgrupp eller rent av brigad i vart och ett av dessa fem områden bygger sålunda kravet på kraftsamling av division på antagandet att Ryssland kan luftlandsätta och/eller landstiga med stridskrafter motsvarandes drygt brigads styrka på svenskt territorium. Om Ryssland inte skulle ha den förmågan skulle styrkeförhållandena innebära att Sverige redan inledningsvis vore lokalt överlägset givet att nödvändiga mobiliseringsåtgärder vidtagits. Efter flera års strider i Ukraina, och inte minst efter Finlands och Sveriges inträde i Nato, är det

dock svårt att föreställa sig att Ryssland har sådan kapacitet att kraftsamling av svensk division är nödvändig för att skaffa Sverige lokal överlägsenhet på svenskt territorium.

Men tänk om kraftsamling likväl kan vara eftersträvansvärt om än inte för att skapa lokal överlägsenhet i ett nationellt invasionssammanhang? Ett syfte med den nordiska integration som diskuterats ovan skulle kunna vara att än mer stärka tröskeleffekten. Skapandet av nordiska divisioner skulle onekligen öka kraven på rysk styrkeinsats från dryg brigad till dryg division i de aktuella områdena. Integrationen skulle således bidra till att skapa en ännu starkare avskräckande effekt.

Här framträder osökt Natos koncept från Kalla kriget som något av en referens. Konceptet med Follow-on Forces Attack (FoFA) byggde på kraftmätning mellan motståndarna på echelong-nivå. Nato hade till exempel nio armékårer utgångsgrupperade i sin första echelong längs Västtysklands östra gräns. Tanken var att dessa skulle vara starka nog att fånga upp Warszawapaktens (WP) första echelong samtidigt som dels Natos luftstridskrafter slog mot WP:s andra echelong på det fulla operationsdjupet, dels att Nato förde fram sin andra echelong för att därigenom nå lokal överlägsenhet trots initial underlägsenhet.[33]

Längs Natos gräns mot Ryssland organiseras nu ett antal gränsnära kårer i en första echelong. Från norr till söder bedömer vi dessa vara Finlands nationella kår i södra Finland, Multinational Corps – Northeast (MNC-NE) i Baltikum, Polens nationella kår i centrala och östra Polen, amerikanska femte kåren i sydöstra Polen samt Multinational Corps – Southeast (MNC-SE) i Rumänien. Noterbart är att medan Nato under Kalla kriget således hade nio armékårer längs den relativt korta centralfronten i Tyskland så har man nu endast fem längs det betydligt längre frontavsnittet från Barentshav till Svarta havet. Detta kan knappast betecknas som kraftsamling, men detta är ju heller inte syftet med den första echelongen.

Jämförelsen med Kalla kriget och FoFA haltar emellertid i två avgörande avseenden. Under Kalla kriget befann sig, för det första, inte enbart WP:s första utan även andra echelong på Sovjetunionens satellit- eller buffertstaters territorium, *inte* på Sovjetunionens eget. Idag befinner sig samtliga ryska echelonger på ryskt territorium. För det andra, och detta särskiljer Norden från Östeuropa, i direkt anslutning till Rysslands västra gräns mot Finland och Norge återfinns flera av landets strategiska resurser: Sankt Petersburg med dess hamnar och ekonomiska resurser samt Murmansk med dess hamn och basering av en väsentlig del av Rysslands andraslagsförmåga. Att nyttja Natos luftstridskrafter enligt FoFA-konceptet i norr skulle onekligen riskera en eskalation till högsta nivå.

Därmed inte sagt att Nato bör avstå från att bygga upp en sådan förmåga. Såväl de nya som de kompletterande militära samarbetsavtal (DCA resp SDCA) som de nordiska länderna nyligt undertecknat tillsammans med USA ger följaktligen amerikanerna tillgång till nordiska flygbaser för framgruppering av sitt stridsflyg, presumtivt i ett FoFA-liknande syfte. Detta medför dock inte att Natos andra echelong av markstridskrafter spelat ut sin roll. Problemet är snarast att Nato kraftsamlat sina kårer i den andra echelongen till Medelhavet, det vill säga till Spanien, Italien, Grekland respektive Turkiet. Dessa länder kan dessutom mycket väl betrakta sina respektive kårer utgörandes första echelong gentemot än (en?) odefinierad motståndare i Mellersta Östern – Nordafrika (MÖNA). Två av de återstående kårerna, den nationella franska samt Eurocorps, tycks utgöra strategisk reserv snarare än andra

echelong. Vem vet, fransmännen kanske också anser MÖNA snarare än Ryssland utgöra den främsta hotriktningen. Återstår således endast den tysk-nederländska och den i Storbritannien baserade Allied Rapid Reaction Corps (ARRC). Medan den förra troligen har en roll i Polen-Baltikum så är det inga garantier för att ARRC kommer att avdelas som andra echelong i Norden. Inte minst tyder de ökade brittiska åtagandena i Estland på annat. Tillsammans bidrar detta resonemang till ytterligare ett argument till varför det bör övervägas om inte de nordiska länderna borde organisera en gemensam armékår avsedd som andra echelong norr om finska viken.

Begreppet kraftsamling bör således, åtminstone i den nordiska kontexten, främst förstås som ett sätt för de nordiska länderna att på armékårnivå skapa lokal överlägsenhet vis-a-vis Ryssland längs gränsen från Finska viken till Barents hav genom att koncentrera sina markstridskrafter till Finland och Finnmark snarare än att ha dem utspridda i Skandinavien. Att uppvisa en sådan vilja och ambition skulle, tillsammans med fortsatt samarbete med USA, i sig ha en avskräckande effekt. Genom förmåga att kunna kraftsamla de multinationella nordiska divisionerna, inom ramen för en nordisk/skandinavisk armékår, till Finland skulle Norden dessutom ge Nato ett alternativ till FoFA i det norra frontavsnittet. Snarare än offensiva operationer skulle sålunda luftstridskrafternas främsta roll vara luftförsvar och skydd av de transporter genom Sverige en kraftsamling av markstridskrafterna till Finland-Finnmark onekligen skulle kräva.

Avslutning

I denna artikel har vi argumenterat för att fördjupad nordisk försvarsintegration inom ramen för Nato kan lösa en rad centrala strategiska problem. Ett ökat försvarspolitiskt samarbete har inletts, men vi hoppas på att detta ges konkret innebörd så fort som möjligt så att samarbetet kan bidra till en trovärdig avskräckning i norra Europa och därmed en bibehållen fred. I denna artikel har vi kortfattat utvecklat ett embryo till sådant förslag. Naturligtvis bör en sådan försvarsplanering göras än tydligare och inkludera mer utförliga resonemang om den svenska och finska flottans bidrag till trovärdig avskräckning i Östersjön, om betydelsen av kraftig uppbyggnad av stationärt luftvärn över befolkningscentran i de nordiska länderna, om betydelsen av amerikansk förhandslagring på nordiska flygbaser och om betydelsen av att kunna försvara östvästliga transportleder från angrepp.

Vi inser också de stora svårigheterna som försvarsintegration innebär. Det kommer att bli svårt för de fyra nordiska länderna – med delvis olika prioriteringar och villkor – att komma överens. Det kommer att krävas att politiska och militära ledningar i de olika länderna klarar av att lita på varandra i de mest känsliga frågorna och tillsammans kommer överens om svåra avvägnings- och prioriteringsfrågor. Vi hoppas däremot att de lyckas överkomma dessa utmaningar eftersom Norden – efter de svenska och finska Natomedlemskapen – mer än någonsin tidigare bör betraktas som ett gemensam militärstrategiskt område som behöver gemensamma lösningar.

Håkan Edström är professor i militärstrategi vid Luftkrigsskolen, Trondheim. Jan Ångström är professor i krigsvetenskap vid Försvarshögskolan, Stockholm.

Noter

1. Stone, John: ”Conventional Deterrence and the Challenge of Credibility”, *Contemporary Security Policy*, vol 33, nr 1 2012, ss 108-123.
2. Se t ex Freedman, Lawrence: *The Evolution of Nuclear Strategy*, St Martin’s Press, New York 1981.
3. Fearon, James D: ”Signaling Foreign Policy Interests: Tying Hands versus Sinking Costs”, *Journal of Conflict Resolution*, vol 41, nr 1 1997, ss 68-90.
4. Se t ex Jervis, Robert: ”Cooperation Under the Security Dilemma”, *World Politics*, vol 30, nr 2 1978, ss 167-214.
5. Exempelvis kan de nordiska länderna undvika att skapa onödig kapprustning och oönskad eskalation genom att utgångsgruppera lättare infanteri eller jägarförband närmast den ryska gränsen och genom att inte beväpna flygstridskrafter med markmålsrobotar som kan hota de för Ryssland viktiga basområdena på Kolahalvön. För en diskussion om hur Norge lyckas kombinera avskräckningsstrategi med förtroendeskapande åtgärder, se Heier, Tormod: *Et farligere Norge?*, Fagbokforlaget, Oslo 2019.
6. Se Försvarsberedningens rapport (Ds 2019:8) *Värnkraft*, Regeringens proposition (2020/21:30) *Totalförsvaret 2021–2025*, Försvarsutskottets betänkande (2020/21:FöU4) *Totalförsvaret 2021–2025*, samt Riksdagens protokoll (2020/21:54, §7) 2020-12-15. *Försvarsmaktens reviderade underlag inför kommande försvarsbeslut* (Skrivelse FM2023-23092:14 från 2023-11-06), Försvarsmakten, samt Försvarsberedningens rapporter (Ds 2022:7) *Ett försämrat säkerhetspolitiskt läge – konsekvenser för Sverige*, (Ds 2022:24) *Sveriges medlemskap i Nato* resp (Ds 2023:19) *Allvarstid*.
7. Regeringens proposition (2020/21:30) *Totalförsvaret 2021–2025*, s 103.
8. Se t ex *Doktrin för gemensamma operationer*, Försvarsmakten, 2020, s 128.
9. International Institute for Strategic Studies (IISS): *The Military Balance 2022*, Routledge, Abingdon 2022.
10. *Forsvarsanalysen 2022*, FFI Rapport 22/00659, Forsvarets forskningsinstitutt, 2022.
11. Berg Bentzrød, Sveinung: ”Hva vil Forsvaret ha om de får mer penger? Her er svaret”, *Aftenposten*, 2022-03-13.
12. *Framtidige anskaffelser til forsvarssektoren* (FAF) 2022–2029, Norska Forsvarsdepartementet, 2022.
13. Edvardsen, Astri: ”New Norway – USA Defense Agreement Allows Extensive US Authority in the North”, *High North News*, 2022-06-08.
14. Strandhagen, Sverre: ”Forsvarssjefen slipper politisk bombe”, *Dagens Næringsliv*, 2022-11-24.
15. ”Norge styrker Forsvaret gjennom kjøp av nye stridsvogner”, Norska regeringen, Pressmeddelande 2023-02-03.
16. *Investeringar i Forsvaret og andre saker*, Proposisjon 94 S (2022–2023), Norska Forsvarsdepartementet, 2023.
17. Op cit, International Institute for Strategic Studies (IISS), se not 9.
18. Se t ex Visuri, Pekka: ”The evolution of the Finnish Military Doctrine 1945–1985”, *Finnish Defence Studies*, nr 1 1990; Finlands Statsråd: *Statsrådets försvarspolitiska redogörelse*, Statsrådets kanslis publikationsserie 6/2017.
19. Finlands Statsråd: *Statsrådets försvarsredogörelse*, Statsrådets publikationer 2021:79, s 30.
20. Finska Armén: ”Om oss”, *https://maavoimat.fi/sv/web/maavoimat/om-oss*, (2024-06-11).
21. Se t ex Finska Försvarsministeriets pressmeddelanden: ”Defence capability improvements to continue”, 2022-08-05; ”Defence Forces to procure ammunition for Leopard 2 battle tanks”, 2022-08-26; ”Long range 155 mm ammunition to be procured for the Defence Forces”, 2022-09-28; ”Finland strengthens the Army’s striking power with 38 armoured howitzers”, 2022-11-18; ”Ministry of Defence decided on procurement of short and long-range missiles”, 2022-12-09; ”Defence Forces receives additional funding to replace materiel provided to support Ukraine”, 2023-02-02; ”Defence Forces’ anti-tank capabilities to be complemented, 2023-02-23; ”Defence Forces to procure 155mm special munitions”, 2023-02-24; ”Defence Forces to procure additional 155 mm artillery round parts”, 2023-03-24;

"New Long-Range Air Defence System for the Finnish Defence Forces", 2023-04-05.

22. *Defence Cooperation Agreement with the United States (DCA)*, Finska Försvarsministeriet, *https://www.defmin.fi/en/areas_of_expertise/international_defence_cooperation/international_conventions/defence_cooperation_agreement_with_the_united_states_(dca)*, (2024-06-12).
23. Finska Riksdagen, Protokoll i sammandrag PRS 9/2024 rd.
24. Op cit, International Institute for Strategic Studies (IISS), se not 9.
25. *Nationalt kompromis om dansk sikkerhedspolitik*, Danska Regeringen, 2022. Utöver den socialdemokratiska regeringen undertecknades avtalet av Konservative, Radikale Venstre, Socialistisk Folkeparti och Venstre.
26. *Genopretning af Forsvarets fundament*, Danska Forsvarsministeriet, 2023.
27. *Bredt folketingsflertal bag forsvarsforlig for 2024–2033*, Danska Forsvarsministeriet, 2023. Utöver den socialdemokratiska regeringen undertecknades avtalet av Socialistisk Folkeparti, Danmarksdemokraterne, Liberal Alliance, Det Konservative Folkeparti, Radikale Venstre, Dansk Folkeparti och Nye Borgerlige.
28. Se *Bredt flertal bag fremrykning af investeringer i Forsvaret*, Danska Forsvarsministeriet, 2024; *Første delaftale under forsvarsforliget 2024–2033*, Danska Forsvarsministeriet, 2024; *Anden delaftale under forsvarsforliget 2024–2033*, Danska Forsvarsministeriet, 2024. Se även Baungaard, Anne: "Regeringen foreslår historisk nybrud i Forsvaret: Her er overblikket", *Berlingske*, 2024-03-13.
29. *Redogörelse om Finlands anslutning till Nordatlantiska fördragsorganisationen* (SRR 3/2022 rd), Finlands Statsråd, 2022, s 3.
30. *Vilje og evne til at tage ansvar – Dansk forsvar og sikkerhed 2024–2033*, Danska Forsvarsministeriet, 2023, s 8.
31. Norska Forsvarskommisjonen av 2021: *Forsvar for fred og frihet*, (NOU 2023:14), s 264.
32. *Forsvarsløftet – for Norges trygghet: Langtidsplan for forsvarssektoren 2025–2036*, Proposisjon 87 S (2023–2024), Norska Forsvarsdepartementet, 2024, s 64.
33. Se till exempel Edström, Håkan och Gyllensporre, Dennis: *Crossing the Rubicon?*, Santérus Academic Press, Stockholm 2024.