TIDSKRIFT
Debatt

Dessa duktiga finländare

Vad försvarspengar räcker till

av redaktör Olof Santesson

Vi är goda grannar. Ofta är vi rent av samstämda. Men lever Finland och Sverige i samma del av världen?[1] Frågan framstod i bjärt belysning när båda länderna samtidigt en dag i slutet av september 2004 presenterade sin syn på de kommande årens försvar. Att läsa de två officiella texterna lagda vid sidan av varandra blev en hisnande upplevelse.[2]

Man talar alltjämt om att finländarna lever utsatt medan vi i Sverige är skyddade. Det är alltså logiskt att Finland bibehåller en starkare gard än Sverige anser sig behöva. Men geopolitiska olikheter förklarar inte respektive utfall av säkerhetspolitiska bemödanden. Skillnaden mellan dem är rent grotesk.

Hur det har kunnat bli så här kan inte förklaras av tillgången på pengar. Det är svårt att jämföra siffror rakt av, när man konstaterar att Sverige anslår 1,9 procent av sin bruttonationalprodukt till försvarsansträngningarna och att motsvarande finländska siffra numera anges till 1,5. I den svenska summan ingår bl a poster som återfinns på andra håll hos finländarna. Hur som helst torde Sveriges försvarsbudget vara drygt dubbelt så stor som den finländska.

Om båda länderna utnyttjade sina resurser på ungefär samma sätt så borde det svenska försvaret också kunna vara dubbelt så stort som det finländska, eller (om man betänker att vi i Sverige kostar på oss dyrare lösningar) åtminstone åtskilligt större. Och så är det ändå i själva verket precis tvärtom. Vad Sverige får ut i form av tillgängliga militära förband är inte mycket. Ifråga om markstridskrafterna är resultatet en parodi på armé. Finlands här däremot är förbluffande substantiell.

Detta förefaller inte vara en tillfällighet, om man ser till historien. Skillnaderna fanns där under några av nittonhundratalets mörkaste skeden. De finländska resurserna utnyttjades effektivare vad det gäller man-

1 ”I fråga om kärnan, det vill säga försvaret, är det två olika planeter som möts”, skriver *Dagens Nyheters* utrikesredaktör Per Ahlin. ”Finsk syn inte alltid svensk”, *Dagens Nyheter* 2004-09-30.

2 *Finlands säkerhets- och försvarspolitik 2004*, Statsrådets kanslis publikationsserie 17/2004; *Vårt framtida försvar*, proposition 2004/05:5.

skapsnumerär och högre förband inom härenvid en mobilisering.

Hur det brukade vara

Fram till slutet av 1930-talet fanns det i den svenska armén fyra fördelningar, den svenska beteckningen på divisioner; lika i fred och krig. Låt oss i fortsättningen för enkelhets skull enbart använda termen divisioner. Under samma tid fanns det tre divisioner i Finlands armé. Och om Sverige höll sin försvarsmakt med mager kost var budgetläget alls inte bättre i ett fattigt Finland trots närvaron av den sovjetiske giganten.

Vid utbrottet den 1 september 1939 av andra världskriget hade Sverige lyckats gnaga fram fem infanteridivisioner av de fyra, genom att gå från fyrkant till triangel, d v s från fyra infanteriregementen till tre per division. När Sovjetunionen angrep Finland den 30 november 1939 hade finländarna ur sin effektiva territorialorganisation mobiliserat nio infanteridivisioner bakom täcktrupperna ur grundorganisationens inneliggande åldersklass. De sistnämnda bildade en tionde division. Således tio finländska, fem svenska.

Låt vara att de finländska divisionerna såg påvrare ut och ofta fick klara sig med sämre utrustning, ingen lär dock svära på att de svenska divisionernas stridsvärde skulle ha varit högre, om olyckan drabbat även vårt land. Och under det hundra dagar långa vinterkriget organiserade Finland ytterligare tre divisioner; en upplöstes för att förstärka sargade förband, men de två andra nådde fronten.

Sedan kriget hade kommit ännu närmare Sverige efter de tyska angreppen mot Danmark och Norge byggdes armén ut i rasande takt. Sommaren 1941 var man i full färd med att åstadkomma en mer än fördubblad härorganisation omfattande tre armékårer och tio infanteridivisioner. Men när Finland vid denna tidpunkt drogs med i fortsättningskriget, så var det med fem till sex armékårer, och antalet divisioner hade vuxit till sexton.

Först när freden kom 1945 var Sveriges försvarsmakt storebror med en omfattande krigsorganisation, medan Finland av krigets segrare Sovjetunionen hade tvingats återgå till en blygsam armé, och ingen marin och inget flyg att tala om. Men åren har gått, och nu är vi där igen. Finland har när det gäller armén en alltjämt imponerande bredd som ställer vår lilla rest i skamvrån.

År 2008 är det tänkt att 60 000 man i de ”operativa styrkorna” i Finland skall räcka för att bemanna tre s k beredskapsbrigader, en pansarbrigad, fyra jägarbrigader; därtill två mekaniserade stridsgrupper. I den territoriella armén skall finnas sju infanteribrigader plus 29 avdelta bataljoner och grupper. Det gör totalt femton finländska brigader. Man skall också för första gången sedan kriget sätta upp ”landskapstrupper”; hemortsskyddet från republikens första tid har ju varit försvunnet sedan skyddskåren förbjöds i freden med Sovjetunionen.

Europas största artilleri

I den svenska armén kommer det, som avsikten nu är, vid samma tid inte att finnas

en enda brigad. Den ”stridande” kärnan skall utgöras av åtta mekaniserade bataljoner, vartill kan läggas bl a en jägarbataljon, tre säkerhetsbataljoner samt en luftburen bataljon, som redan på förberedelsestadiet har avlövats. Marinen bidrar med en amfibiebataljon – spillran av det en gång rätt imponerande kustartilleriet. Till detta kommer enstaka stöd- och underhållsförband. Fältartilleriet upptar i tabellerna tre bataljoner, säg trettiosex pjäser. Finländarna med sina drygt tvåhundra artilleripjäser bedömer själva att de har Europas största artilleri, med Turkiet som tvåa.

Att märka att endast ännu färre svenska bataljonsenheter ingår i den högsta förbandsklassen av fem och kan räknas som insatsförband, så länge vi inte på bredden krigsplacerar utryckande värnpliktiga och repetitionsövar förband av reservister. Kanske skall man mest rättvist jämföra Finlands operativa 60 000 man med den svenska arméns snart knappt 7 000 inneliggande rekryter, och då bara i slutet av deras tjänstgöring, när de i bästa fall kan uppträda inom ramen för kompanis strid.

Finländarna är älskvärda när de anger Sveriges försvarsmakt till 250 000 man, särskilt sedan vi helt har opererat bort tänkta lokalförsvarsförband, bataljoner m m, och redan räknar med att halvera de enda kvarvarande skyddsstyrkorna: hemvärnet, som nu ser ut att inte bli större än 30 000 man.

Den kan kallas väl fyrkantigt att på detta sätt jämföra härordningar till Sveriges nästan absurda nackdel. Försvarsmakters förmåga måste ses i vidare perspektiv. Finländarna avundas oss, eller beundrar oss, för förekomsten av högklassig försvarsmateriel. De saknar förvisso inte själva problem när det gäller att upprätthålla en alltjämt anmärkningsvärt – och överraskande – stor organisation byggd på ett rejält uttag av värnpliktiga. I Finlands fall rör det sig fortfarande om praktiskt taget alla krigsdugliga unga män.

Intakt blir således heller inte dagens finländska försvarsmakt. Många i Finland tycker nog att det blir ett stålbad även där, när fram till 2008 ett stort antal fältförband läggs ned. Det rör sig om inalles åtta av dagens brigader: en pansarbrigad, fyra regionala brigader och tre jägarbrigader, jämte ett antal avdelta stridsvagnsbataljoner. Drygt en tredjedel av armén försvinner med andra ord. Man måste också sätta ett frågetecken för kvaliteten när det gäller alla förband som blir kvar. Bristen på pengar kan få en del ambitioner att blekna.

Kanske blir det endast de tre beredskaps- eller som de också kallas spetsbrigaderna som blir fullt uppfyllda med välutbildade soldater och god utrustning. Andra får nöja sig med vad som blir över. I den finländska regeringens redogörelse sägs att man under de kommande åren skall satsa särskilt på luftvärn och territoriellt försvar. Men det blir rimligtvis inte mycket över av repetition och förbättrad utrustning till territorialtruppernas sju kvarvarande brigader. Detta är nog en känslig fråga, och med typisk finländsk självkänsla försäkrar man att dessa brigader aldrig får bli ”måltavlor”.

Inom det finländska försvaret räknar

man också med att ha en oförändrad budget fram till 2012. Här skall tydligen inga eventuellt nysammansatta regeringar komma och ändra på några förutsättningar. Vilken märkvärdig utgångspunkt! En sak är säker: liknande planeringssäkerhet kommer aldrig svenska officerare att arbeta under.

Åter till S:t Michel

Något av finländsk målmedvetenhet återfinns i avsnitten om den militärgeografiska organisationen. Antalet högre staber har målmedvetet krympts sedan 1990-talet, då de uppgick till trettio. Nu organiseras Finland på sju militärlän, varav fyra i öster, söder, väster och norr ges större resurser och uppgifter som operativa. Huvudstaben i Helsingfors blir målmedvetet ”joint” med alla försvarsgrenar samverkande. Marinens egen stab förläggs till Åbo, och en ny arméstab inrättas i S:t Michel öster om huvudstaden.

Det senare sägs vara en praktisk åtgärd men får en symbolisk innebörd. Det var i S:t Michel som marskalk Mannerheim hade sitt högkvarter under både vinter- och fortsättningskriget. Tydligare kunde det knappast markeras att den finska hären är trogen sina rötter och aldrig släpper historien ur sikte.

Nu säger mången att det är just här förklaringen finns till att Finland håller fast vid en alltjämt talrik försvarsmakt, en gammaldags hållning om man så vill, medan Sverige beslutsamt blickar mot framtiden och resolut gör sig kvitt all gammal bråte, materiellt och mentalt. Finland har alltså inte förstått hur världen i 2000-talet ser ut och vad en ny tid ställer för krav och vilken den verkliga utmaningen är? Landet skulle sitta fast i något slags vinterkrigsmentalitet och inte inse att även Ryssland har ändrats till oigenkännlighet?

Den som resonerar så har inte satt sig in i tankegångarna bakom den finländska regeringens redogörelse. Skillnaden i aktuell omvärldsbedömning är inte alls stor mellan våra länder. Inom EU har Finland och Sverige påfallande ofta gått fram sida vid sida på det säkerhetspolitiska området. Det är i själva verket där som de är varandra allra närmast inom unionen. Finland ser precis som Sverige terrorismen som ett hot mot internationell rättsordning.

Och båda har funnit att folkrättens skydd för stater inte får stå som ett för alla tider givet hinder mot omstridda insatser i fredens och utsatta människors namn. Enligt den svenska försvarsberedningen får suveräniteten inte ”utgöra en sköld bakom vilken en stat kan begå grova kränkningar av de mänskliga rättigheterna”.[3] I den finländska formuleringen heter det att ”beslut om villkoren för att tillgripa militära maktmedel bör fattas multilateralt utifrån principerna i FN:s stadga”. *Bör* således, inte måste.

Och närheten finns där, när finländarna förbereder sig för ett deltagande i EU:s pla-

3 *Försvar för en ny tid*, Ds 2004:30

nerade nya insatsförband: stridsgrupperna (battle groups). Finland håller visserligen öppet för eventuell samverkan i några hänseenden med länder som Tyskland och Nederländerna. Men det är klart att ca 200 finländska soldater kommer att ingå i en av Sverige ledd stridsgrupp.

Betyder det att Finland nu står redo att medverka i alla typer av fredsoperationer? Regeringen i Helsingfors skriver ju uttryckligen att man även skall kunna medverka i ”mer krävande operationer” med kontraktsanställda soldater. I detta fall kolliderar den finländska ambitionen med den lag som säger att Finland inte får medverka i fredsframtvingande operationer. Men, som en finländare säger, när det gäller att inte fastna i juridiken är man ”ganska duktig”. Det finns tydligen beredskap för att ändra lagen, ”modernisera” den.

Allt satsas inte på internationella missioner, så som det nu i flera år har låtit i direktiven till den svenska försvarsmakten. I Finland skall uttryckligen internationella styrkor organiseras på ett sätt som kommer det nationella försvaret till godo. Det senare kan bara tolkas som försvarsmaktens huvuduppgift.

En segsliten fråga får sin lösning i den finländska regeringsredogörelsen. I Sverige liksom i flertalet andra länder har det inte varit svårt att avskaffa s k truppminor enligt en internationell överenskommelse träffad i Ottawa. Finland har varit ett särfall bland små länder. Egentligen vill en överväldigande stor majoritet av folket och i riksdagen alltjämt behålla beståndet av dessa minor – i Finland kallade infanteriminor – som en säkerhetsåtgärd ifall ofärd skulle komma. Nu har regeringen i alla fall lagt grunden för en kompromiss, enligt vilken Finland 2012 ansluter sig till Ottawaavtalet; och efter 2016 skall inga infanteriminor finnas kvar. Onekligen belyser fallet en finländsk envishet, som nog saknar motsvarighet i Sverige.

Skillnader når vi förstås kanske ännu tydligare när det gäller hållningen till NATO. I Sverige möter man beröringsångesten: saken bör inte ens pratas om. Alliansfriheten sägs samtidigt inte vara något som helst hinder för den starka solidariteten mellan EU-länderna. Där kan landet med andra ord dras in i något kritiskt läge utan att förberedelser i förebyggande syfte har fått göras. Finland vidhåller på tal om NATO frankt att ”en ansökan om medlemskap kommer att kvarstå som en möjlighet” också i fortsättningen.

Och så är det ju hotbilden. Som nyss sades råder ingen skillnad mellan länderna vad det gäller dagsläget. Finländarna tror inte heller att soldater från Leningrads militärdistrikt (med S:t Petersburg i centrum) skulle kunna förbereda ett anfall. Men i Sverige har man opererat bort hela hotet från öster inom den närmaste tioårsperioden, ja strängt taget hur långt vi än försöker blicka. Det är det huvudsakliga skälet till att svenska beslutsfattare ägnar minimalt intresse åt nationellt försvar och har berövat frasen ”grundläggande försvarsförmåga” varje meningsfullt innehåll. Sådana fredsväxlar är ingen i det finländska försvars- och säkerhetsetablissemanget redo att skriva på.

Alltjämt stå redo

Med en detaljinriktning som saknas i öppna svenska försvarsdokument ägnar man sig åt den militära utvecklingen i framför allt ett grannland. Det heter glasklart att försvarsmakten ”måste förbereda sig för att kunna förhindra och vid behov avvärja bruket av militära maktmedel mot Finland”. Och det man alltjämt försöker vidmakthålla är verkligen en grundläggande försvarsförmåga. Planeringen inriktas mot sådant som en regional kris med följdverkningar för det egna landet; påtryckningar som kan inbegripa hot med militära maktmedel och begränsad användning av sådana medel; användning av militära maktmedel som kan innebära ett strategiskt överfall eller anfall som börjar så i syfte att erövra finländsk mark.

Att det är Ryssland som saken gäller är uppenbart. Hur skulle det kunna vara något annat med tanke på Finlands geografiska läge? Ryssland förblir den viktigaste militära styrkefaktorn i Finlands närhet. Och, skriver regeringen, ”kapaciteten för traditionellt bruk av maktmedel i området finns kvar” även i dagens militärpolitiska brytningsfas i Ryssland.

Materiel föråldras och planerade förnyelser går långsamt, men i Leningrads militärdistrikt finns ”relativt mycket luftvapensmateriel”, och trupperna har ”fortsatt kapacitet för användning av taktiska kärnvapen”. Koncentreringen av exempelvis motoriserade infanteribrigader och flygregementen bedöms ha lyckats. ”Ur Finlands synvinkel sett kommer markstridskrafternas nuvarande materiel i Leningrads militärdistrikt vara fortsatt stark ännu i många år.” Bara ur Finlands synvinkel? Formuleringen är något egen – slutsatsen borde väl gälla generellt.

Visst, på ett antal områden märks skillnaderna mellan finländskt och svenskt synsätt. Man kan mycket väl tänka sig att Sverige gör rätt som låtsas ha ett alltjämt starkt försvar men låter sin försvarsmakt krympa till oigenkännlighet. Och Finland gör kanske fel som till men för kvaliteten håller fast vid ett stort försvar som inte längre behövs. Men det kan också förhålla sig tvärtom.

Intressanta är dock kanske inte de på några punkter skilda värderingarna. Facit över vem som är klokast saknas. Det verkligt märkliga är något annat: hur nästan abnormt litet som Sverige får ut för sina fyrtio miljarder – mesta pengarna blir ju kvar även efter nedskärningar – och hur långt Finland ser ut att få sina pengar att räcka. Den finländska förmågan kan visa sig vara ett illusionsnummer efter hand som tiden går. Men kvar står möjligheten att finländarna faktiskt förblir så mycket duktigare än svenskar i att hantera försvaret och dess kostnader. Det är ingen trevlig tanke.

Summary

Those Clever Finns

by Senior Editor Olof Santesson

Historically, Finns have been better than Swedes at creating fighting formations. After World War Two, as a defeated nation, they had to sharply reduce their armed forces. By contrast, Sweden's army then remained quite big for several decades.

Now, after the Cold War, we seem to have come back full circle. With less than half of Sweden's military budget, Finland will, through the year 2008, keep an army field force of fifteen brigades, among them three so-called readiness brigades, whereas Sweden will not retain a single brigade in its miniature army.

One explanation is of course that Finland, with its war memories, has Russia as a neighbour with still strong military power in the Leningrad area. The security-minded Finnish government is less anxious than its Swedish colleague about touching the subject of eventually joining NATO.

But to sum up, the two countries see most of the world's problems from the same point of view. Both are trying to adjust to modern threats such as terrorism.

So the fact remains that the Finns get much more military power for their money than do the Swedes. One is left with the unfortunate suspicion that Finns are cleverer than we are.