

På spaning efter saknade militärstrategier

av redaktör Olof Santesson

Militären gör som politikerna säger. Det är en demokratisk grundval. Samhället måste utöva kontroll över de nationella väpnade styrkorna. Så långt är allt enkelt. Men hur fattar folkets representanter, med regeringen som verkställande organ, ändamålsenliga beslut? De kan exempelvis inte helt bortse från vad sakkunskapen, de professionellt skolade officerarna, tror är möjligt att genomföra. Någon form av dialog behöver vanligtvis föregå beslut. Här aktualiseras behovet av militärstrategiskt stöd.

Många skarpsinniga teoretiker och strategiskt skolade personer har stretat med innebörd, definitioner och precisering av begreppet militärstrategi. I en vetenskaplig analys skulle detta kunna vara en inledning till en frågeställning. Men låt oss förenkla. Vilken roll spelar svenska officerare i potentiell nyckelställning när riket och/eller den union vi är med i, EU, fattar tunga säkerhetspolitiska beslut?

Frågan är var dagens svenska militärstrategier finns – och var i debatten. Vilka problem behöver de tackla, när hotbilder

har rasat, omvärlden förändrats och säkerhetsbegreppet vidgats; när med många kändares ord läget *flyter*?

Numera skall Försvarsmakten enligt våra politiker förmå allt från att ställa upp vid kriser i Sverige till att verka på långa avstånd hemifrån och ingripa vid oroligheter i svaga statsbildningar (failed states). Militära ledare måste i sådana lägen förstå sig på inte bara strategi, taktik och logistik utan även ekonomi, politik och historia liksom de väpnade styrkornas begränsningar, för att citera John F Kennedy.

Defensiva, offensiva och stabiliserande operationer kan komma att blandas i en internationell insats. Olika beteenden måste behärskas i en främmande miljö. Hur långt kan det vara möjligt för fredsskapande styrkor att på platsen identifiera sig med pressade eller vacklande regeringar och regionala makthavare? Det är politiska frågor som beslutsfattare måste ta ställning till och som militära rådgivare och operatörer med sin underrättelsekapacitet måste handlägga på effektivaste sätt, allt under hemmaopinionens tryck.

I den gamla tiden, före raset kring senaste sekelskifte, var Försvarsmaktens roll klar för det svenska folket. Litet motvilligt och tvekande hade man från försvarsledningen och neråt visserligen vant sig vid att begränsade förband av frivilliga på statsmakternas uppdrag kunde rycka ut för världsfreden på uppdrag av Förenta Nationerna. Men målet, Försvarsmaktens existensberättigande, var väpnat försvar av hemorten, ett Homeland Defence för att låna ett uttryck från den nya ”terrorist-åldern”.

Man kunde endast tänka sig att det var stater (efter andra världskriget i praktiken Sovjetunionen) som svenska soldater i värsta fall kunde behöva ta till vapen mot – utöver rent självförsvar. Systemet var inte till för några aktivt fredsframtvängande insatser. Det skulle vara krigsavhållande, avskräcka en potentiell angripare från att ens i tanken försöka ge sig på Sverige.

Territoriet skulle värnas om vi likafullt blev angripna. Fram till dess att en sådan olycka skedde, stod Sverige som alliansfri stat utan bindningar och obligationer bortsett från vad FN:s säkerhetsråd till äventyrs kunde kräva av kollektiva försvarsinsatser mot en fridstörare.

Hur och var försvaret skulle kraftsamlas inför ett angrepp var givetvis centrala frågor, där regering och riksdag förutsattes lyssna på militärledningen innan dispositioner lades fast. Därmed fanns ett krav på militärstrategiskt tänkande, men också detta var relativt avgränsat till i huvudsak en enda uppgift: det nationella försvaret. En hel del längtar sig tillbaka dit.

Många officerare lärde sig också grunder av rollen som militärstrateg: närhet till var beslut fattas, förmåga till deltagande i meningsutbyten, insikt om behovet av samverkan civilt-militärt. En del av dessa officerare hade sina dubier huruvida regering och riksdag i tid skulle vidta nödvändiga åtgärder om ett hot växte upp – man kan kanske kalla det för 9 april-syndromet. Men få av dem hade skäl att tvivla på hur de själva i sin yrkesroll skulle hantera frågor kring försvaret på exempelvis regional nivå. De hade oupphörligen övat i högre staber.

I militär- och försvarsområden visste man rätt mycket om hur det civila samhället skulle mobiliseras för att stödja det militära försvaret. Också här var samövande a och o. Mellan beslutsfattare från olika samhällsområden rådde en närhet som vi nog aldrig får tillbaka. Sverige låg kvar i beredskap – låt vara med blygsammare truppsamlingar än under andra världskriget.

På framskjutna poster arbetade officerare upp en kompetens att fram till beslut förfäktas en egen uppfattning utifrån vad de visste om statsmakternas avsikter. Inte nog med det. Några av de mest energiska inom generalstaben, majorer och kaptener, deltog själva mer eller mindre öppet i en svensk försvarsdiskussion, som skribenter och debattörer; den idag mest kända av dem är förstås ledamoten Claës Skoglund.

Man kan tycka vad man vill om deras insatser eller ifrågasätta deras anspråk på att bedriva opinionsbildning och för beslutsfattare förklara hur Sverige bäst skulle

försvaras. Men poängen är att de tidigt tränade sig att delta i ett offentligt samtal. Med sin utbildning tyckte de sig kunna föra dialog med politiker. När de senare steg i graderna kunde åtminstone några av dem dra viktiga slutsatser utifrån sina tidigare erfarenheter och kanske i många fall behålla personliga kontakter.

Viss ren utbildning bidrog till att stärka deras fotfäste i den militärpolitiska miljön. På dåvarande Försvarshögskolans kurser, framför allt då chefskursen, fick befattningshavare från skilda samhällssektorer en kort duvning i att fatta avgöranden, inklusive militärstrategiska beslut. Även om själva totalförsvaret har gått upp i rök finns denna utbildning kvar inom ramen för IHT (Institutet för högre totalförvarsutbildning) vid dagens FHS. Till det kommer flertalet år en operativ chefskurs.

Frågan är om vi ändå inte på det här området just har det försvar med luckor som ÖB Håkan Syrén bekymrat ser rycka allt närmare med sjunkande anslag. När ledamoten Karl Engelbrektsen, chefen för NBG (EU:s nordiska snabbinsatsstyrka), den 4 september 2007 höll sitt inträdesanförande i Krigsvetenskapsakademien, talade han så många gånger om behovet av militärstrategier att man spetsade öronen. Det var inte omöjligt att lägga in en betydelse av att här fanns ett svenskt bristproblem.

Om några är akut medvetna om kraven på svenska militärstrategiska insikter är det chefen för den nordiska stridsgruppen och hans chef, generalmajoren Bengt Andersson. Det är de båda som har att svara när Bryssel kallar.

Alla skall veta att det militärstrategiska förhållandet är mycket svårare än när högre svenska officerare endast hade nationalstaten och den egna nationella regeringen som uppdragsgivare. Nu tjänar de en union som egentligen trotsar en entydig definition. De lyder i själva verket under tjugosju huvudmän – EU:s alla medlemsländers regeringar; fast några är långt viktigare än andra.

Det är ju inte något som vare sig svenska folket eller svensk militär har lätt att ta till sig. ”EU och Europa är på ett märkvärdigt sätt både närvarande och frånvarande i det svenska samhället”, skriver professor Daniel Tarschys träffande i en vänbok till Krister Wahlbäck. Samtidigt strömmar det från Bryssel frågor som kräver snabba svar – ibland så snabba att, för att ta ett exempel, försvarsdepartementet inte ens hinner med att dra in högkvarteret i hanteringen innan ett svenskt svar måste levereras.

Hur fattar egentligen en statsrättsligt så egendomlig konstruktion exempelvis sina säkerhetspolitiska beslut och förverkligar dem? Det är en fråga som svenska officerare borde engageras av. Några parter, som fransmännen, vill att EU skall bli en allt starkare federation och efterhand en världsmakt stödd på en egen försvarsmakt (och i så fall egna kärnvapen). Andra tycker sig med obehag se en ”fästning Europa”, stängd för oövalkomna flyktingar m m, växa fram.

Det fördrag som Europeiska Rådet (regeringarna) beslöt om hösten 2007 måste antas av alla medlemmar innan det fullt ut träder i kraft; en alls inte bergsäker sak. Tills vidare borde vi ändå kunna räkna med

att EU får en permanent ordförande som garanterar viss kontinuitet jämfört med dagens sexmånaders ordförandeskapsperioder. Den höge representanten för utrikes- och säkerhetspolitik (i årtal Javier Solana) tar säte även i kommissionen.

Ärendegången på hans mellanstatliga område, där länderna behöver vara överens, blir heller inte mer lättöverskådlig med det nya fördraget. Det är nog få som har satt sig in i hur EU (d v s Rådet) kan tänkas fatta beslut om exempelvis insättandet av NBG på ett internationellt fredsuppdrag. Ett sådant beslut skulle beredas av KUSP (Kommittén för utrikes- och säkerhetspolitik; länderna företrädna på ambassadörsnivå), en kommitté som i sin tur betjänas av en civil och en militärkommitté. I den senare, i Sverige mest benämnd med sina engelska initialer EUMC, (European Military Committee) sitter generaler/amiraler från medlemsländerna.

En av utvecklingen påkallad krishantering leder, efter hantering i EUMC, till att Rådet via KUSP väljer ut en av ett antal militärstrategiska optioner. Genomförandet är delegerat till KUSP, där en operationsplan påbörjas. Efter ännu en passage genom EUMC ges sedan ett uppdrag till den militärstrategiske chefen, i det aktuella fallet under första halvåret 2008 Bengt Andersson. I hans stab OHQ (operativt högkvarter) utanför London utarbetas ett operationskoncept och sedan order till chefen för NBG, Karl Englebretson. I exempelvis sin bedömandemall lutar sig EU mot NATO, som ännu långt fram konceptuellt har nyckelrollen när EU

intervenerar militärt.

Det gäller NBG, som står i den svenska förgrunden. Men andra militära förband med svenskt deltagande lyder idag direkt under ett NATO-kommando (som i Afghanistan). I vårt grannland Finland är man offentligt inne på frågan om ett deltagande i NRF (NATO Response Force), paktens egen snabbinsatsstyrka, som är under mödosam uppsättning. En svensk militärstrateg behöver sålunda förstå också NATO-stabernas tänkesätt och doktriner.

Den mer politiskt betingade sameuropeiska beslutsmodellen har flera svenska officerare blivit bekanta med nere i Bryssel. Men generalmajoren Andersson är den förste svenska officer som i en internationell militärstrategisk miljö kan få i uppgift att under uppmärksammade former fatta de operativa besluten för en insats av EU:s stridsgrupper på en skådeplats utanför Europa. Det är den situation som svenska generaler/amiraler behöver tänka sig in i.

Deras gamla uppgift kvarstår. Även det nya samhällsförsvaret, DNS, förutsätter att statsmakterna förfogar över en militär komponent. Militärledningen, den operativa insatsledningen, måste alltjämt kunna ge regeringen råd om svenskt territorialförsvaret och professionellt svara för väpnad verksamhet hemma, fast vi har avskaffat det mesta utöver ett krympande men förnygrat hemvärn.

Man har blivit van att sätta in och hålla förband av frivilliga i missioner inom både FN- och NATO-ram. Det egentligen nya är att verka i en europeisk, byråkratiskt långt jobbigare dimension. Och om man tar fasta

på den svåraste uppgiften, kan det gälla att med vapenmakt betvinga en icke-statlig fiende som arbetar asymmetriskt, med okonventionella medel och terrordåd.

I grunden är uppgiften densamma i nationella och internationella fall. Den militäre företrädaren behöver i en dialog försöka sätta politikern in i förutsättningarna för en väpnad insats, förklara vad tillgängliga förband kan göra – och vad de inte kan göra. Det senare lär många gånger vara det utslagsgivande.

Från både Bosnien och Kosovo har vi exempel på militärstrategiskt felaktiga beslut – tron på att insatser med stridsflyg ensamma räckte för att nå politiska mål. Samtidigt kan militära chefer, kanske som regel, inte begära preciserade strategier från politikerna när det gäller vad som skall/bör tillåtas av militära medel respektive vad som bör vara det slutliga målet, the end state.

Militären sitter inte nödvändigtvis inne med goda svar, som politikerna har svårt att ta till sig. I Kosovo 1999 bidrog NATO:s överbefälhavare, generalen Clark, verksam till att politikerna trodde på en reträtt av Slobodan Milosevic efter ett par, tre dagars flygbombning. Mellan USA-flygarnas doktrintänkande och de europeiska politiska omständigheterna fanns ett allvarligt glapp. Om hur fel det kan bli berättade kaptenen Dag Henriksen i *KKrVAHT*, 5. häftet 2006, utifrån sin egen bok *NATO'S Gamble* (utkom 2007). Kampanjen tog 78 dagar, och när Milosevic gav upp var det bland annat för att han inte längre kände tillräckligt stöd av Sovjetunionen.

Den situation som skulle kunna bli aktuell för NBG fram till den 30 juni 2008 kräver inte enbart att Bengt Andersson på operativ nivå arbetar inom de ramar som unionen har skapat. I botten har han det ingalunda lätta jobbet att få sitt OHQ att fungera med medlemmar hämtade från olika uppgifter i respektive hemländer. Han har ett enda förband – NBG – att leda operativt och måste undvika att ”mikromanagera”.

Arbetet på att förverkliga stridsgruppen har uppenbart gjort starkt intryck utomlands, inte minst i NATO, och dess övningar har förhoppningsvis gett erfarenheter på flera nivåer. Men man kan inte vara förvissad om att generalmajoren Andersson själv har getts bästa möjliga förutsättningar att träna i sin politiskt-militära beslutsmiljö.

Exempelvis Javier Solana har förvisso deltagit i videokonferenser, men högre EU-tjänstemän roas inte av att bli övade. Och politiska beslutsfattare är notoriskt obenäga att medverka i övningar. Den erfarenheten borde åtminstone några i högkvarteret bära med sig från tidigare samverkan hemma.

Frågan är då vad de hemmavarande för egen del är benägna att tillägna sig av militärstrategiska kunskaper. En sak är att Andersson och Engelbrektson har en flernationell uppgift och i operativt hänseende inte skulle komma att stå under svenskt befäl under en insats. En annan är att båda behöver även viss förankring för sina tankar hemma. Ett mått av svenskt militärstrategiskt tänkande kan behövas

åtminstone för att ge Andersson – och hans efterföljare – stöd i Bryssel och tillgång till ett bollplank.

Kravet på konsensus förutäsätter att även Sveige är med på noterna. Annars blir det ingen insats med svensk trupp. Därför behöver svenska generaler veta hur deras kolleger tänker.

Det sägs visserligen att ”alla generaler känner varandra”. I det ligger väl någon sanning. Men kunskaper åldras och personkontakter löses upp. På politiskt-militärt håll inom EU ventileras idéer om vidareutveckling av doktriner och utbildning. Förändringar aktualiseras fort. Och även om olika initiativ har gått i stå eller skjutits i sank är det nu som framtidens krishantering tar form med sin tonvikt på civil och militär samverkan. Inför den diskussionen borde även Sverige sträva efter militärstrategisk förmåga.

Tillfällena till formlig skolning är få, särskilt så länge Sverige saknar en särskild läroplats för generaler och överstar av den typ som nye redaktören Tommy Jeppsson för några år sedan förespråkade i Akademiens tidskrift (”Vidareutbildning av högre chefer”, *KKrVAHT*, 2. häftet 2005). IHT finns, men i övrigt?

Det kan näppeligen sägas att högre svenska officerare utåt verkar vinnlägga sig om att förkovras i en delvis helt ny beslutsmiljö. Man ”lär sig på jobbet”. Inte för att tillfällena för ökade insikter och kunskaper saknas. Det finns i själva verket gott om dem.

Både akademiskt och diplomatiskt/praktiskt pågår på olika håll i Sverige en

debatt om EU:s funktionssätt och framtida perspektiv liksom om tänkbara insatsområden. I denna värld ser man aldrig någon högre svensk officer, och för den delen inte heller på Krigsvetenskapsakademiens sammankomster, annat än när någon måste uppträda som representant för högkvarteret. Exempelvis det pågående småstatsprojektet borde annars locka till intresse, kan det tyckas.

Våra högre militära chefer har förstås de yrkesmässiga kontakter med riksdag, regering och departement som är oundgängliga. Men det verkar som om få av dem drömt om att bidra till en öppen debatt annat i rent tekniska militärfrågor. Var får de förtrogenhet med beslutsfattarnas sätt att uppfatta försvarsfrågor? Inte skaffade de sig som yngre någon vana att vara med i det offentliga samtalet.

I den tillstymmelse till försvarsdebatt som vi har haft under 2007 – mest om pengar förstås – har det varit så tyst, så tyst från högkvarteret. De som borde bidra med fakta om det svenska försvarets tillstånd, för hemmaförsvar och i ett europeiskt militärstrategiskt sammanhang mörkar kring allt annat än vad som har anmälts till olika internationella styrkeregister. Kanske har de flesta av dem inte längre någon gemensam lägesbild av främst härordningens realiteter sedan Försvarsmakten kring sekelskiftet tog sin time out.

Sådant är nedslående. Det nationella samtalet kräver något mer än den gemensamma syn från det militära försvarets sida som ÖB städse arbetar på.

Detta för till sist tillbaka till frågan om

förutsättningarna för insiktsfulla svenska beslut på det säkerhetspolitiska området. Opinionsen verkar förvänta sig något slags fortsatt försvar av hemlandet. Samtidigt satsar våra politiker på internationella missioner för våra väpnade styrkor ("insatta insatsförband", vad det nu är?). Men i båda fallen behöver politikerna hjälp för att förstå hur systemen kan brukas eller inte brukas och vad som är en rimlig roll för en internationellt ambitiös småstat.

Får de verkligen den hjälpen av försvarets folk? På spaning efter nya svenska militärstrategier hittar man just inga fler av det slaget.

Där mycket är i rörelse efterfrågas likafullt alltmer breddad säkerhetspolitisk kompetens. Men vanans makt och den historiska bakgrundens grepp om självbilder och visioner är starka i västliga militärorganisationer. Före 2003 och kriget i Irak visste många amerikanska arméofficerare mer om inbördeskriget 1861–1865 än de visste om krigföring i områden med inre

oroligheter, heter det betecknande nog i förordet till USA:s senaste doktrin- och regelverk, *Counterinsurgency Field Manual, No 3-24*, från 2007. Det kan vara frågan om hämningar som måste övervinnas.

Var skall då den internationella tyngdpunkten läggas i utsatta regioner med inslag av uppror, frihetsrörelser, revolutionärer och/eller andra grupper som terroriserar befolkningen? Skall man i första hand förgöra fienden eller säkra de civilas tillvaro? Det är en i USA delvis återupptäckt militärstrategisk frågeställning, som även Europas folk ställs inför.

EU – och Sverige – har ambitioner att med civila och militära insatser värna om frihetliga, mänskliga och ekonomiska värden. Vad unionen verkligen förmår ter sig alltjämt töcknigt. Mycket kan stå på spel. Fel kommer att begås. Men de borde inte bero på att vårt land och andra var oförmögna att befästa ett nödvändigt minimum av egen militärstrategisk kompetens.