

Småstatsprojektet – stora staters syn

Kungl Krigsvetenskapsakademiens Vintersymposium

den 20 februari 2008 ”Tillsammans – men med vem och för vad?”

Referat och kommentarer av Claes Sundin

Höstsymposiet i oktober förra året satte fart på Småstatsprojektet. Avdelningarna presterade väl och representanterna för några små inbjudna nationer gav oss näring och mod att fortsätta arbetet. Frågan ”På egen hand eller tillsammans?” kunde entydigt besvaras med ”Tillsammans”. Därmed inte sagt att samarbete skulle vara riskfritt.

Det var därför med stora förväntningar ett 80-tal gäster och ledamöter bänkat sig i Sverigesalen på Försvarshögskolan mitt i den varma vintern. Vad skulle de inbjudna talarna från USA, Storbritannien, Frankrike, Tyskland och Ryssland komma med som vi inte hört förut? Huvuddelen av de 80-talet närvarande tycktes glatt överraskade över symposiets aktualitet. Fortsatt alliansfrihet eller NATO-medlemskap var frågan framför andra.

Höstsymposiet 2007 ”Tillsammans!”

Styresmannen Bo Huldt och projektets koordinator Gunilla Herolf inledde med att beklaga att en rysk representant inte gått att uppbringa. Trösten var att svensk Rysslandskompetens fanns tillhands och att Folk

och Försvars konferens i Sälen för en dryg månad sedan varit så ovanligt givande. Tre i det mesta eniga, överbefälhavare deltog i konferensen och kunde illustrerat Akademiens slutsats från Höstsymposiet under rubriken ”Security in cooperation”.

Annars hade en orolig och allt komplexare värld sedan höstsymposiet i oktober givit fler motiv och argument till projektet som fortfarande är i analysfas. Hur ska civila och militära medel användas tillsammans? Frågan kräver mer tankemöda innan politikerna fattar avgörande beslut. Småstatsprojektet vill lämna ett bidrag till den fortsatta processen.

Avdelningarnas redovisningar

Åter visade sig många perspektiv på ett komplext problemområde berika kunskandet och främja diskussionen. Särskilt argument för och emot NATO-medlemskap ventilerades. Kan det vara så att försvars- och säkerhetspolitiker vill ha handlingsfrihet över tiden medan de blivande aktörerna på fältet vill ha visshet om t ex operationsområden, klimatologiska förhållanden, partners, sannolika mandat,

tidsförhållanden, beredskap, transporter, kommunikationer, tekniska standards och logistik? Om det är så, är det kanske inte helt nödvändigt att välja *en* allians och förbli nöjd med det. NATO är heller inte vad organisationen varit. NATO förändras beroende på ändrade nationella förutsättningar, nya länder tillkommer och gamla medlemmar är inte alltid samarbetsvilliga.

Avdelning I Lantkrigsvetenskap

Ledamoten Patrik Ahlgren inledde med att vilja lägga till bank- och ekonomiväsendet bland angelägna samhällsfunktioner att skydda. Att uppmärksamma, som också kan vara konfliktskapande, är tillgångarna till sötvatten att dricka och bevattna åkermark med. Ett redan uppmärksammat svenskt militärt bekymmer är möjligheterna att, med åtta bataljonsstridsgrupper, i varierande stadier av beredskap och kunnande, öva ledning. Åtgärder är nödvändiga, och NATO-medlemskap skulle i högre grad än ett utvecklat samarbete inom EU eller med de nordiska grannländerna gynna syftet. Medlemskap eller inte – i alla fall kan modulär uppbyggnad eller sk pooling av ledningsenheter vara ett sätt för den lilla nationen att bidra till ledning av stridskrafter på taktisk och operativ nivå.

Nya metoder erfordras.

Avdelning II Sjökrigsvetenskap

Ledamoten Lars Wedin anlade raskt ett globalt perspektiv och påminde om att vår planet består mest av oceaner. Delvis är dessa livligt trafikerade som t ex Östersjön som ju består av territorialhav och ekonomiska

zoner. Maritimt samarbete utvecklas inom EU och dokumenteras i form av doktrinen samlad i ”EU Maritime Policy”. EU:s problem är dock fragmenteringen som följer av det stora antalet medlemmar och deras olika bakgrund och förutsättningar. Medlemskap i NATO vore att föredra och en nationell maritim strategi önskas.

Avdelning III Luftkrigsvetenskap

Ledamoten Swen Persson ville inte föregripa avdelningens kommande årliga redovisning men vad gäller den tredje dimensionen är det mesta på flygsidan fråga om interoperabilitet. Civilt-civilt, militärt-civilt och militärt-militärt internationellt och nationellt. Flygvapnet är idag NATO-kompatibelt fullt ut. Både vad gäller sätt att tänka och handla i form av t ex Rules of Engagement, ROE. Flygstridskrafterna kan med kort varsel medverka i spaningsuppdrag, luft- och havsövervakning, basunderhåll och transporter.

Prioritet har insatser utanför Europa, liksom, om än något lägre, närområdet i norra Europa där de flesta som bekant är NATO-medlemmar.

Den administrativa beredskapen borde vara högre men släpar främst beroende på att lagstiftningen inte riktigt hänger med.

Avdelning IV Militärteknisk vetenskap

Ledamoten Jan-Erik Lövgren redovisade att i de olika tekniska perspektiven är svaret på kravet ”tillsammans” sexnationersöverenskommelsen med Tyskland, Frankrike, Storbritannien, Italien och Spanien samt motsvarande överenskommelse mellan de nordiska länderna. Vårt beroende av

USA för spetsteknologi kommer vi inte ifrån. Säkerhets- och försvarsindustrins, i första hand Saabs, kunder som Australien, Singapore och andra utrustas med standarder som passar i olika konstellationer. Men trots att orderblocken inte på något vis är tomma och att inslaget av civila komponenter ökar, önskas långsiktighet för större rationalitet i en EU-anskaffningsplan. Ingen har råd med avbrutna projekt. Stridsfordon 90 och JAS Gripen kan finna fler köpare men vad kommer sedan?

Avdelning V Annan vetenskap av betydelse för totalförsvaret

Ledamoten Annika Nordgren Christensen, som ingår i Försvarsberedningen, framhöll hotet mot miljön framför alla andra. Miljöförstöring och klimatförändringar kan inte hanteras annat än tillsammans och i ett globalt perspektiv. Om detta är de flesta överens trots att det inte är en traditionell fråga för säkerhets- och försvarspolitiker. Det senaste året har ett antal tunga rapporter redovisats, och kopplingen mellan klimatförändring och global uppvärmning är inte bara tydlig, den är skrämmande. Två tredjedelar av jordens nationer lever med uppenbar risk för miljöberoende instabilitet. Fattigdom, törst och hunger plågar ungefär samma nationer.

Försvarsberedningen arbetar med ett bredare säkerhetsbegrepp och har i ett antal rapporter begründat konfliktskapande faktorer som energisäkerhet, naturkatastrofer, organiserad brottslighet och korrupktion. Ansvar för fortsättningen och, på kort sikt, en global klimatpolicy, har i första hand

FN och EU. Arbetet inför Köpenhamnskonferensen i slutet av 2009, när Sverige är ordförandeland i EU nästa gång, har påbörjats.

Avdelning VI Säkerhetspolitik

Ledamoten Mike Winnerstig pekade på behovet av en bredare och mer diversifierad konfliktförteckning som också innehåller de gamla, traditionella hoten. Det amerikanska, militära inflytandet är stort men kan till del uppvägas genom EU och NATO. Unionen har medlen men besluten saknas ännu, vilket leder till oönskade konsekvenser. Dess bättre är Försvarsberedningens senaste rapport ”Säkerhet i samverkan” tydlig och viktig.

Slutsatsen innebär att alliansfrihet och neutralitet inte är aktuella alternativ, särskilt inte för små stater som Sverige och Finland.

Gästernas reaktioner och åhörarnas kommentarer

Det stod strax klart att de inbjudna gästerna tänkte göra skäl för eventuellt gage.

Tyske professor Mathias Jopp och franske amiralen Jean Dufourcq undrade: Varför NATO-medlemskap? Varför inte satsa på FN och/eller EU? Styresmannen påminde om att vi redan är representerade i de flesta fora. Några av de föredragande hänvisade till de högre kostnaderna som följer av kravet att kunna medverka i flera alternativa, militära organisationer. Träning av ledning av och uppträdande med högre förband kan erhållas genom NATO, svårligen genom andra. Någon invände att

resultaten av samarbetet hittills inte är så märkvärdiga. Katarina Engberg ville ha samarbete med NATO och EU och trodde inte att USA ville ha fler institutioner. Bo Hugemark, Ulf Henriesson, Lars Wedin och Swen Persson avslutade första halvan av programmet med att nämna ännu några fördelar med och positiva konsekvenser av NATO-medlemskap. Interoperabilitet är ett minimikrav.

Internationella perspektiv

Professor Steven Miller, Harvard University, anmälde sin skepsis vad gällde svenskt NATO-medlemskap. Anledningarna var flera. Den amerikanska debatten förs till del under samma rubrik som Vintersymposiet. Samarbete? Ja, men med vilka och om vad? Frågan ställdes på sin spets till följd av "nine-eleven" d v s terroråden i New York och Washington den 11 september 2001. Fokus flyttades då till Irak, Afghanistan, Pakistan, Uzbekistan, till Al-Qaida. Tillämpningen av NATO:s Rom-fördrag har visat att USA har några nyckelmedlemmar som man slipper krusa.

Amerikanerna undviker Bryssel då man inte sällan ser NATO mer som en börda än som en tillgång och flera medlemsländer använder NATO som klagomur. Överenskommelser ingås bilateralt, Camp David och USA bildar koalitioner med de nationer som är villiga och lämpliga. Trots det finns intresse för anslutning i ett tiotal länder. Vad står denna önskan för? USA har försökt avlösa sina förband i Afghanistan men ingen allierad har anmält intresse.

Detta måste, enligt professor Miller, ses som symtom tillsammans med andra tecken på att NATO numer är en otidsenlig och ineffektiv organisation. NATO är för närvarande begränsat intressant både i Pentagon och Vita Huset. NATO:s förändring mot en organisation med fler civila förmågor och med reducerad militär makt består. USA:s kunskaper vad gäller peace-keeping och återgång till civilt normalläge är inte så uttalat. Ingen nation kan ensam åta sig detta.

Vad skulle Sverige kunna göra som medlem av NATO som man inte kan göra idag?

Tillförordnade professorn Bertil Nygren, Stockholms Universitet och Försvarshögskolan redovisade sin uppfattning om ryska sannolika förhållningssätt. Ryssland kommer

- inte att äventyra goda relationer med Europas stormakter
- inte att ge upp försöken att påverka utvecklingen inom EU och NATO
- att sparka på de små för att påminna världen om att Ryssland finns
- att använda Vitryssland för att inte mista sin egen "liberala" image

För att sätta kraft bakom orden används gas- och oljetillgångarna som energivapen vilket underlättas av att permafrostens utbredning minskar och försvåras av att den tunga utrustningen sjunker.

Blir det någon skillnad efter Putin? Knappast!

Professor Clive Archer, Manchester Uni-

versity, Storbritannien, redovisade den officiella brittiska ståndpunkten där siktet är inställt på att förebygga konflikter av olika slag utan några särskilt utsedda samarbetspartners möjligen undantaget USA. Erfarenheterna från Irak och Afghanistan samt den av Bush–Blair omhuldade transatlantiska länken väger tungt. Den nya administrationen bestämmer Storbritanniens fortsatta roll men USA är alltjämt beroende av brittiskt stöd. Också ambitionerna med European Security and Defence Policy (ESDP) är partiberoende.

Britterna har gamla band till många små stater. Norge, Danmark, Portugal och de baltiska staterna är några. Det handlar om värderingar och styrka när samarbetspartners utses för medverkan i nu aktuella fredsmissioner i södra Europa, Afrika och Afghanistan. Aktuell efterfrågan på kompetens gäller mer återuppbyggnad av samhällsfunktioner än krigföring. Den söks i första hand bland likasinnade (som Sverige?)

Admiral Jean Dufourcq, Centre d'Etudes et de Recherche de l'Ecole Militaire – CEREM, började med att peka på det likartade franska synsättet. Hur välja samarbetspartners? Teori och praktik i den aktuella situationen får avgöra varför handlingsfrihet, en gammal fransk tradition, är viktig. Man är medveten om att alla stater har sina syften, men den minsta gemensamma nämnaren i den strategiska ekvationen är ”tillsammans”. Syftet med aktuell mission samt informations- och underrättelseläget är avgörande för beslut

om insats. Alla nationer har ett ansvar och Frankrike är berett att samarbeta med andra som vill göra insatser för demokrati och mänskliga rättigheter. Några europeiska ovänner har man inte.

Admiralen Dufourcq underströk att 27 medlemmar i NATO är för många. NATO är, med sin stora byråkrati, inte en organisation i tiden. ESDP är den nystart som erfordras.

Professor Mathias Jopp, Institut für Europäische Politik – IEP, Tyskland hävdade att det också finns medelstora stater som Ungern, Nederländerna och Sverige. Han ansåg att alliansfrihet hade sina poänger. Man slapp kostnader för medlemskap i en överreklamerad organisation vars syften och form om 20 år inte kan säkert definieras.

Så varför bry sig? Som medlem öppnas några möjligheter att kritiskt granska, påverka och bygga på tilliten medlemmarna emellan. Man kan hålla ett öga på de stora så att de inte blir större och man kan motverka marginalisering. Det är också ett sätt att underlätta förändringsarbetet i den evolutionära utvecklingen så att hela hotskalan kan mötas.

Målet är att främja demokratin, hantera flyktingströmmar, bekämpa den organiserade brottslighetens delar av knark- och människosmuggling och trafficking. Sverige är redan med på tåget med ett imponerande engagemang, ansåg professor Jopp. Svenskarna har, till skillnad från tyskarna, utvecklat ett trovärdigt försvarskoncept. Tyskarna ser fördelar med alliansfrihet

även om uppdraget kan bli väl enkelt och av karaktären städhjälp. Ställ upp med ”plug in – fit in” som flexibilitetskoncept. Investera i EU-medlemskapet!

ESDP är mest för hantering av civil problemlösning.

Tre avslutande observationer

Svensk säkerhets- och försvarspolitik tycks vara på rätt väg. Frågan framför andra förefaller vara graden av flexibilitet och handlingsfrihet. Måste vi välja en väg nu för lång tid eller vill vi under resans gång säkerställa förmåga att navigera i olika vatten?

Kärnvapenproblematiken och folkviljan var två aspekter som inte diskuterades. Ingen talade om internationella insatser i eller nära Sverige.

Mot bakgrund av symposiumets redovisningar och diskussioner kan tre observationer göras:

1. Om Sverige, som av stora nationer i väst betraktas som en stor liten nation, vill fortsätta att göra sin röst hörd och mötas med respekt, kan vi välja att slå vakt om vår snart hävdvunna handlingsfrihet att därmed välja samarbetspart-

ner och insatsområden efterhand som efterfrågan uppstår. Våra erfarenheter kommer då bäst till sin rätt och vi kan utnyttja fördelarna med att stå relativt nära ett antal stora nationer som USA, Storbritannien, Tyskland och Frankrike. Samtidigt måste vi ha kapacitet att bidra med i det arbete som i hög grad sker tillsammans med andra. I det ingår resurser och flexibilitet inför nya situationer där efterfrågan uppstår på svenska insatser och vi själva väljer att delta.

2. Om Sverige vill vara en tillgänglig, väsentlig kugge i säkerhetsmaskineriet i FN, EU och Norden måste vi på operativ nivå välja NATO-standarder.
3. Om Sverige skulle ansöka om att bli fullvärdig medlem av NATO måste det i dagsläget finnas en mycket bra ännu inte diskuterad anledning. En nyckelfråga förblir om vi vill vara med och förändra och förbättra organisationen, inklusive öka de små ländernas inflytande, eller om det är bättre att koncentrera sig på de organisationer där vi redan är medlemmar.

Claes Sundin är överste och ledamot i KKrVA