

## Ominriktningen av det norska försvaret – förebild eller varning

*Av Carl Björemann*

Den norska arméns ominriktning skildras i en bok med titeln *Hæren i omveltning 1990 – 2005*.<sup>1</sup> Den är skriven av den norske generalen Gullow Gjeseth, f 1937. Denne har innehaft en rad befattningar där han haft goda möjligheter att nära följa utvecklingen inom det norska försvaret, tex Landkommendör i Södra Norge 1990-94, rektor för Försvarets högskola 1994-97 och redaktör för *Norsk Militaert Tidsskrift* 1996-2007. Gjeseth kallades 1994 till ledamot i Kungl Krigsvetenskapsakademien i Stockholm.

### Omvälvande utveckling

Den period (1990-2005) som Gjeseth skildrar betecknas som den mest omvälvande, på kort tid, för den norska hären sedan den grundades år 1628. Under den period som skildras övergav Norge existensförsvaret. Hæren blev i stället ett redskap för löpande nationell och internationell politik. Samtidigt blev avståndet mellan uppgifter och resurser, mellan drift och investeringar

ständig allt större under 1990-talet. Läget år 2005, då hæren slutgiltigt fick internationella operationer och krishantering som sina huvuduppgifter, sammanfattas av Gjeseth på följande sätt:

Transformationen av Hæren kom etter årtusenskiftet. Den var drevet av to krefter. Den ene var att resursnivået i kjøpekraft ble langt lavere enn planlagt. Den andre var valget av et allianse-tillpasset forsvar, hvor invasjonforsvaret ikke lenger var det styrende parameter.

-----

Fikk den nye Hæren en optimal organisation och inretning? Det er for tidlig å ha noen mening om - - - men retningen, en liten hær med høy kvalitet spisset mot internasjonale operasjoner og krisehåndtering, vil sannsynligvis være av mer permanent karakter. - - - Det avgjørende spørsmålet for både Forsvaret og Hæren midt i planperioden 2005-2008 er imidlertid balansen mellom struktur og drift på den ene side og resurser på den andre side.

<sup>1</sup> Gjeseth, Gullow: *Hæren i omveltning 1990-2005*, Vigmostad & Bjørke, Bergen 2008.

Med en ukompensert driftsväxtökning på opptil to prosent må det til en tilsvarende realtilvekst i det årlige forsvarsbudsjett. Skjer ikke dette, vil forsvaret i 2020, etter en ny femtenårsperiode, disponere mellom seksti og sytti prosent av dagens resurser i faste priser. Det vil verke langt mer dramatisk på utviklingen enn i den foregående periode. Resultatet kan bli en haer som består av en gendarmeristyrke kun egnet til stabiliseringsoperasjoner ute og vaktoppdrag hjemme.

Kan Gjeseths prognos gälla även det svenska försvaret?

### Åren 1990-2005

Först bör en skildring av den norska utvecklingen 1990-2005 redovisas, bygd framst på Gjeseths bok.

I Norge insåg man snabbt efter det kalla krigets slut att försvaret måste reformeras. I januar 1990 tillsattes en brett sammansatt försvarskommission under ledning av förre statsministern Kåre Willoch. Kommissionen föreslog reformer av tämligen konventionell art. Visserligen skulle kvalitet vara styrande men det var inte frågan om en högteknologisk här. Den tidigare balansen mellan nationellt försvar och internationella insatser skulle alltjämt råda.

Men kommissionens förslag sattes ur spel av andra krafter – härledda ur NATO. NATO signalerade tidigt efter det kalla krigets slut dels att försvar av territorier numera var av liten betydelse, dels att ho-

tet mot de nordiska länderna var försvarnet. NATO:s generalsekreterare Lord Robertson konstaterade i ett föredrag i Oslo i januar 2001 att Norge hade åttlytt NATO:s trend och inriktat försvaret mot flexibla, mycket rörliga, modernt utrustade förband. Att de blev dyrbara, och därmed fåtaliga, bekymrade inte Robertson. Norge fick beröm.

Reformerna hade inneburit att Norge kunde vara en exportör av säkerhet, från att ha varit en importör. ( *Aftenposten* 2001 -02-08). Det såg NATO som en fördel.

Betydelsefulla moment i omställningen av det norska försvaret hade varit raseringen av brigader och territoriellt försvar. Under perioden 1994-2005 lade Norge ned alla sina brigader utom två (materiel en i en av dessa skulle inte omsättas). Härens krigsorganisation gick ned från 100 000 personer till planerat 15 000. Territorialförsvaret ålades hemvärnet. Hälften av härens utbildningsförband lades ned. Det gamla totalförsvaret gick i graven.

Det fanns flera orsaker till att detta ”stålbad” genomfördes.

Det norska försvarets ekonomi hade haft realltillväxt fram till 1990. Denna tillväxt upphörde. Samtidigt som det blev mindre pengar gav planerade besparingar mindre än beräknat. Investeringskostnaderna steg. Problemet insågs av den militära ledningen, t ex i *Forsvarsstudien 2000 – Rapport*, en konsekvensstudie utgående från politiskt given ekonomisk

ram, signerad år 2001 av försvarschefen och generalen Sigurd Frisvold. Men även den politiska ledningen var medveten om sakernas tillstånd. Försvarsministern Kristin Krohn Devold höll föredrag i Oslo Mlitaere Samfund den 7 januari år 2001. Hon anförde att en av de största utmaningar som försvaret stod inför var att få kontroll över driftskostnaderna. Sådan förefanns inte, trots de stora besparingar som man väntat sig efter 1990-talets ”stålbad”. Men nu skulle det bli ordning i saken, genom regeringens kraftfulla åtgärder.

Så blev det inte.

Den nye försvarschefen Sverre Diesen anmälde i ett föredrag i Oslo Mlitaert Samfund den 28 november 2005 att problemet kvarstod, prognoser pekade på ett underskott 2009 om 4 miljarder NOK årligen jämfört med budgetramarna.

Den norska försvarsekonomi verkar alltsedan 1990-talets början ha haft en inbyggd nedrustningsspiral. Varför?

Av Gjeseths bok framgår att det berodde på det ökande beroendet av NATO. Inte på medlemskapet i alliansen i sig men på det faktum att Norge i mitten på 1990-talet, efter viss tvekan, bestämde sig för att när det gäller internationella insatser övergå från medverkan i fredsbevarande insatser till att förbanden skulle medverka i fredsframtvängande operationer. Därmed startade i Norge en dragkamp mellan kvalitet och kvantitet, där hären hävdade NATO-kraven på kvalitet medan stortinget i praktiken – eftersom kvaliteten

var prioriterat – bestämde kvantiteten genom sina alltför låga anslag. NATO:s krav var och är kostnadsdrivande främst på två områden:

- 1 *hög insatsberedskap*: Om ett förband skall kunna insättas, t ex i Afrika, inom 10 dagare efter order från NATO/USA måste förbandet bestå av yrkessoldater, som ständigt är i tjänst.
- 2 *hög insatsförmåga* omedelbart efter ankomsten till konfliktområdet.

### Samma utveckling i Sverige

Sverige har – utan att vara officiell medlemsstat i NATO – utsatt sig för samma krafter som skapat klyftorna mellan uppgifter och resurser i Norge. Resultaten har blivit likartat i bägge länderna. Men i Sverige har anpassningen skett i smyg – utan den debatt som ändock förevarit i Norge.

Den första signalen om vart den svenska utvecklingen var på väg kom 1998. Generallöjtnanten Johan Hederstedt, som då ”1. adjutant” till försvarsminister Björn von Sydow, gav ut en skrift med rubriken ”Internationalisera försvaret!” Alla krigsorganisationens olika förbandstyper borde kunna insättas. Författaren avslöjade avgrunder av okunskap om de juridiska och ekonomiska villkoren för internationella insatser i fredsframtvängande syfte. Men detta till trots tog regeringen upp mycket av Hederstedts grumliga tankegångar i försvarspropositionen 1999: ”Regeringen anser att alla operativa insatsförband i prin-

cip skall kunna användas för internationell verksamhet - - - ” (Prop 1999/2000:30, s 9) Insatsförbanden bestod enligt s 53 i propositionen av bl a 18 stridande armébataljoner med understödsförband, 12 ytstridsfartyg, 5 ubåtar, 3 amfibiebataljoner och 8 JAS 39 Gripendivisioner (136 flygplan). Även om det givetvis inte var meningen att sätta in hela den operativa insatsstyrkan samtidigt måste rimligen alla förband ha beredskap och träning för internationella fredsframtvingande operationer. Propositionen angav följande (s 46): ”- skall försvarsmakten - - - ha förmåga att i samverkan med andra länder planera och genomföra fredsframtvingande operationer - - -”

De ledande talesmännen för fredsframtvingande internationella insatser – t ex den för sitt ledarskap vid insatser i Bosnien lovordade översten Ulf Henricson – kunde inte förstå att det skulle krävas veckor för att förbereda en bataljon för utlandstjänst när den skulle kunna mobiliseras på 72 timmar för försvar av Sverige.

Normännen lärde sig vad som faktiskt krävdes, nämligen två till tremånaders samträning utöver grundutbildning, en tydlig skärpning av kvalitetskraven jämfört med mobiliseringshären med nationella försvarsuppgifter.

Först i och med att Nordic Battle Group organiserades för beredskap första halvåret 2008 ställdes realistiska krav på utbildningstid för att bataljonen skulle kunna delta i fredsframtvingande operationer.

Dess förmåga blev aldrig prövad. De stora kostnaderna var lärpengar. Det kan

ifrågasättas om den politiska och militära försvarsledningen har dragit de rationella slutsatserna av detta ”torrsim”, nämligen att leka i NATO:s beredskaps- och kvalitetsdivision går ut över vår fundamentala försvarsförmåga.

Innan jag svarar på frågan om den norska utvecklingen framstår som ett föredöme eller som en varning för Sverige bör ett par skillnader i presentation och utveckling uppmärksammas.

### **Skillnader mellan länderna**

Gjeseths bok handlar bokstavligen endast om hären, d v s armén. Han förklarar detta i början av boken. Sjö- och flygstridskrafternas organisationer var efter det kalla kriget redan mera anpassade till det nya läget än härens. Inom bägge dessa försvarsgrenar skedde dock förändringar, främst inom fredsorganisationen. Inom flottan blev Haakansvern vid Bergen efterhand den dominerande basen.

Flygvapnet lade ned hälften av sina 14 baser. Marinen gick ned från 75 stridsfartyg 1990 mot beräknat 10 år 2009 men investerade 25 miljarder i nya fregatter och motortorpedbåtar. Att det sistnämnda inverkade på härens investeringar är det enda som Gjeseth antyder om norska försvarsgrensstrider.

Norge anpassade sig organisatoriskt till det nya läget redan under den första hälften av 1990-talet, Sverige först omkring sekelskiftet. Varför denna skillnad? Det finns dokumenterade uttalanden från 1994 av den nytillträdde ÖB Owe Wiktorin att

han snarast avsåg att drastiskt reformera Försvarmakten, följande NATO-trenden: lägg ned territorialförsvaret, minska arméstridskrafterna, satsa på flygvapnet och JAS, och låt högkvarteret sköta detta utan inblandning av politikerna.<sup>2</sup> Nyckelordet när det gäller eftersläpningen är JAS. Före 1996 års försvarsbeslut var projektets framtid ovisst. Avgörande var om JAS III (64 plan till en beräknad kostnad som höjer den kända kostnaden för projektet till över 100 miljarder) skulle antas av riksdagen. Den socialdemokratiska försvarsministern Thage G Peterson var motsträvig. I *Dagens Politik* 1996-10-08 trumpetade denne: Jag har besegrat det militärindustriella komplexet! Det var en grov missbedömning. Riksdagen fattade beslut om att JAS III skulle genomföras.

Det var den signal som ÖB Owe Wiktorin behövde för att sätta igång sin NATO-inspirerade ominriktning. Men det krävdes en sak till för att den skulle kunna genomföras, nämligen en strömlinjeförning av beslutsprocessen. Riksdagens inflytande måste elimineras. Så skedde. Försvarsbeslutet fattas från sekelskiftet i ett ”stuprör”, isolerat från riksdagen och i ännu högre grad från allmänheten.

Överst i stupröret försvarsministern, nederst ÖB, däremellan försvarsberedningen. Den var på 1990-talet tänkt som ett samarbetsorgan mellan regeringen och

riksdagens partier men är nu ett lydigt stabsorgan i regeringens tjänst. Riksdagens försvarskommitté ingår i stupröret men det får allt mindre inflytande.

## Nuläget

De svenska nutida försvarsbesluten styrs i stupröret nerifrån. Det beror inte på att ÖB lanserar geniala strategiska eller operativa planer. Det beror på att alla våra ÖB, från och med Owe Wiktorin, har varit hårt allierade med försvarsindustrin. Nuvarande ÖB Håkan Syrén säger i ”*Insats & Försvar*” nr 3/ 2008 att Sverige är på väg att förlora sin position som ”världsbäst”.

Världsbäst i vad? Närmare besett är det försvarsindustrin, inte försvaret av Sverige som han ömmar för: JAS, dieseldrivna ubåtar, korvettsystemet, stridsfordon och stridsvagnar i världsklass. När det gäller försvarsinriktning har Syrén i andra sammanhang framhållit Nordic Battle Group (NBG) som själva motorn i ominriktningen av försvaret. Han är således förespråkare för två företeelser som innebär automatiska kostnadsökningar: JAS, som är på väg att uppgraderas till Super-Gripen, NBG, som innebär anpassning till NATO-standard i fråga om beredskap och utbildningskrav. ÖB visar större omsorg om försvarsindustrin än om försvarsförmågan.

Men stuprörsmetoden innebar onekligen att Wiktorins önskemål från 1994 hade gått

2 Gustavsson, Ingvar (red): *Jämtlands fältjägarregemente 4*, Boktryck AB, Helsingborg 2006 s 28.

i uppfyllelse, nämligen att politikerna skulle hållas utanför beslutsprocessen. Högkvarteret och försvarsindustrin kunde styra.

Försvarsministrarna, överst i stupröret, har från och med Björn von Sydow haft samma prioriteringar som ÖB. Det senaste provet på detta var försvarsminister Sten Tolgfors nödrop på *DN* Debatt 2008-11-20 i uppenbart syfte att förmå Norge att köpa SAAB:s Supergripen. Föregångarna, Björn von Sydow och Leni Björklund gjorde beställsamma aktioner för JAS och för internationella insatser – SAAB har sedan Per Albin Hanssons och Sven Anderssons dagar varit socialdemokraternas dolda heliga ko.

### Norge inget föredöme

Norges sätt att genomföra sin ominriktning är inget föredöme för Sverige. Det bör tvärtom uppfattas som en allvarlig varning.

Både Norge och Sverige är redan nu totalt beroende av NATO för sitt försvar. Norge har medvetet skapat ett alliansberoende försvar. Vid minsta hot måste NATO ta befälet över de små norska styrkor som finns. Den svenske försvarsministern Sten Tolgfors skrev 2008-11-07 på *DN* Debatt att försvaret i dag inte klarar av att värna Sverige.

Detta måste vi ändra på, genom att i vår ge försvaret en nyinriktning, skrev han. Det är stora och djärva ord.

I själva verket befinner sig Sverige, liksom Norge, i den situationen att vi riskerar en ytterligare halvering av Försvarsmakten om Tolgfors inte väljer endera av följande alternativ:

- 1 ett årligt påslag på försvarsbudgeten om ett par procent. Men det innebär sannolikt bara att problemen skjuts framåt i tiden.
- 2 en radikal, ny ominriktning av försvaret, bort från fredsframtvängande internationella insatser och NATO-styrda krav på beredskap och stridsförmåga i främmande terräng och bort från att hålla SAAB:s uppgradering av JAS till Supergripen under armarna.

Om det gives gradskillnader i helvetet syns Norge vara i något bättre läge än Sverige. Norge bär ingen flygindustriell kvarnsten om halsen.

Författaren är generallöjtnant och ledamot av KKrVA.