

Innehållsförteckning

1. INLEDNING	3
1.1 PROBLEMFÖRMULERING	3
1.2 TIDIGARE FORSKNING	5
1.3 UNDERSÖKNINGENS SYFTE OCH FRÅGESTÄLLNING.....	7
1.4 AVGRÄNSNINGAR.....	7
1.5 DISPOSITION	7
2. TEORI	8
2.1 FÖRHÅLLET MELLAN POLITIK OCH DOKTRIN	8
2.2 FRAMING OCH DISKURS.....	8
2.4 FRAME-ANALYS	9
2.5 KRITISK DISKURSANALYS	10
3. METOD	13
3.1 VALDA FALL OCH ANALYSERAT MATERIAL.....	13
3.2 OPERATIONALISERING	14
4. ANALYS	18
4.1 FÖRE SÄKERHETSPOLITISK FÖRÄNDRING, 2000/2002.....	18
4.2 EFTER SÄKERHETSPOLITISK FÖRÄNDRING, 2015/2016.....	21
5. AVSLUTNING	26
5.1 UNDERSÖKNINGENS RESULTAT.....	26
5.2 SLUTSATSER	26
5.3 MÖJLIGHETER TILL VIDARE FORSKNING	28
5.4 UPPSATSENS RELEVANS FÖR OFFICERENS YRKESUTÖVNING.....	28
LITTERATUR OCH REFERENSFÖRTECKNING	29
LITTERATUR.....	29
RAPPORTER, ANDRA KÄLLOR.....	30
OFFENTLIGT TRYCK	30
ELEKTRONISKA KÄLLOR	30
BILDFÖRTECKNING	
Bild 1: Undersökningens omfattning	5
Bild 2: Operationalisering	17
TABELLFÖRTECKNING	
Tabell 1: Valda fall och undersökt material	14
Tabell 2: Beskrivning av framens konstruktion	16
Tabell 3: Frame före säkerhetspolitisk förändring	19
Tabell 4: Frame efter säkerhetspolitisk förändring	22

1. Inledning

1.1 Problemformulering

Sedan det kalla kriget har Sveriges säkerhetspolitiska situation genomgått två större förändringar som påverkat Försvarets doktrin. Under det kalla kriget var svenskt försvar fokuserat på att möta en sovjetisk invasion. I samband med att Sovjetunionen upplöstes förändrades Försvarets fokus från nationellt försvar till internationella insatser. Detta medförde även omfattande nedrustning av den svenska militära förmågan, då en stark militärmakt inte ansågs nödvändig.

De senaste åren har det säkerhetspolitiska läget i Östersjöområdet återigen förändrats. Förändringen består främst i en ökad osäkerhet mot bakgrund av Rysslands förändrade attityd gentemot omvärlden. Mer specifikt handlar det om ”anonyma” cyberangrepp mot Estland 2007, kriget i Georgien 2008, annekteringen av Krimhalvön 2014 och Rysslands konflikt med Ukraina. Mot bakgrund av det förändrade säkerhetsläget har Sverige antagit en ny militärstrategisk doktrin, en tröskeeffekt mot militära angrepp. Denna tröskeeffekt syftar till att vara krigsavhållande genom att en potentiell angripare ska uppfatta kostnaderna för ett angrepp som överstigande vinsterna.¹ Med andra ord avskräckning (deterrence through denial).² Tröskeeffekt definieras i Försvarets strategiska inriktning. ”För att verka avhållande emot angrepp på Sverige och Sveriges integritet ska Försvaret upprätta och vidmakthålla en militär tröskel. [...] Syftet är att kostnaden för angrepp ska bli så hög att det inte uppväger vinsterna.”³ Den militärstrategiska doktrinen går steget längre i sin definition och talar öppet om avskräckning. ”Målsättningen för Försvaret är att vara krigsavhållande i närområdet. För att nå detta mål är avskräckning en central del av Försvarets tröskeeffekt. [...] Med avskräckning menas att Försvaret genom sitt uppträdande och förmågor ska få en eventuell motståndare att undvika angrepp, exempelvis genom att ändra sina planer och/eller avbryta fientliga eller provocerande handlingar.”⁴ Dessa definitioner av tröskeeffekt är snarlika Glenn Snyders definition av ”deterrence through denial” i Lawrence Freedmans bok *Deterrence* från 2004; ”Denial has coercive elements but essentially tends towards control – that is, the threat was to control the situation sufficiently in order to deny the opponent strategic options. In calculating costs, the opponent would have to consider those that would be incurred in the battle for control.”⁵ Det svenska doktrinära begreppet *tröskeeffekt* är med andra ord jämförbart med det allmänt vedertagna begreppet *avskräckning*.

Avskräckning som strategi är problematisk ur två aspekter. För det första gör modern forskning gällande att avskräckning inte längre bör ges huvudrollen vid val av strategi.⁶ Samma forskning pekar på svårigheten att avgöra om avskräckningen har någon verkan på

¹ Försvaret, *Militärstrategisk Doktrin – MSD 16* (Stockholm: Försvaret 2016), s. 54–57.

² Freedman, Lawrence, *Deterrence* (Cambridge: Polity Press, 2004), s. 37.

³ Försvaret, *Försvarets strategiska inriktning 2015 Ändringsutgåva 1* (Stockholm: Försvaret, 2016), s. 19.

⁴ Försvaret, *Militärstrategisk Doktrin – MSD 16*, s. 33.

⁵ Freedman, *Deterrence*, s. 37.

⁶ Knopf, Jeffrey, ”The Fourth Wave in Deterrence Research”, *Contemporary Security Policy*, 31.1 (2010), s. 4-5.

den som ska avskräckas.⁷ För det andra finns vissa likheter i dagens formulering av tröskeleffekt och den krigsavhållande effekt som eftersträvades under det kalla kriget. ”Det grundläggande syftet med försvaret var att vara fredsbevarande genom en sådan sammansättning och beredskap att ett angrepp mot Sverige fordrar så stora resurser och uppoffringar och tar så lång tid att de fördelar som står att vinna med angreppet rimligen inte kan bedömas värda insatserna.”⁸ Men om man väljer att betrakta dagens tröskeleffekt som en återgång till det kalla krigets strategi finns avgörande skillnader att ta hänsyn till. Bland annat hade Sverige en markant större Försvarsmakt, vilken skulle utgöra ett avsevärt hinder vid en invasion. Som mest kunde 800 000 personer sättas på krigsfot i samband med allmän mobilisering.⁹ Förvisso har även en potentiell angripare (Ryssland) idag en mindre krigsmakt, men trots det råder sedan 2012 uppfattningen att Försvarsmakten endast under en vecka kan försvara en begränsad del av landet.¹⁰

Införandet av tröskeleffekt som doktrin tycks rimma illa med ovanstående resonemang. Tröskeleffekt har antagits som doktrin trots en liten Försvarsmakt och avskräckningsstrategiers osäkerheter. Kan denna typ av strategiska ställningstaganden härledas till politiska eller militära motiv? I detta sammanhang är det intressant att undersöka huruvida den militärstrategiska doktrinen är en direkt uttolkning av den politiska viljan.

Mot bakgrund av ovanstående problematisering undersöker den här uppsatsen i vilken utsträckning diskursen i försvars- och säkerhetspolitik avspeglas i militärstrategisk doktrin. Detta görs genom att studera två fall av doktrinutveckling hos den svenska Försvarsmakten. Det första fallet är före den senaste säkerhetspolitiska förändringen runt Östersjön och det andra fallet är efter densamma. Implementeringen av den politiska viljan i Försvarsmaktens doktrin ses här som en framing-process, där en avsändare (regeringen) söker få en mottagare (Försvarsmakten) att acceptera, implementera och agera på den förstnämndas idéer och vilja. I respektive fall kartläggs först den diskursiva ramen (framen) i svensk försvars- och säkerhetspolitik genom att studera regeringspropositioner inför försvarsbeslut. Därefter görs en analys av diskursen i den militärstrategiska doktrinen. När framen och doktrinen är kartlagd undersöks vilken resonans den förra fått i doktrinen. Graden av resonans tas som bevis för att den politiska ledningens vilja i motsvarande grad har fått genomslag i hur Försvarsmakten författar militärstrategisk doktrin.

⁷ Freedman, *Deterrence*, s. 27–29.

⁸ Hugemark, Bo, *Den stora armén* (Stockholm: Medströms Bokförlag, 2015), s. 17.

⁹ Hugemark, Bo, *Den stora armén*, s. 226.

¹⁰ ”– Vi kan försvara oss mot ett angrepp med ett begränsat mål. Vi talar om ungefär en vecka på egen hand.” Överbefälhavare Sverker Göransson, artikel i Svenska Dagbladet 2012-12-30; Holmström, Mikael (2012-12-30). *Försvar med tidsgräns*. <https://www.svd.se/forsvar-med-tidsgrans>.

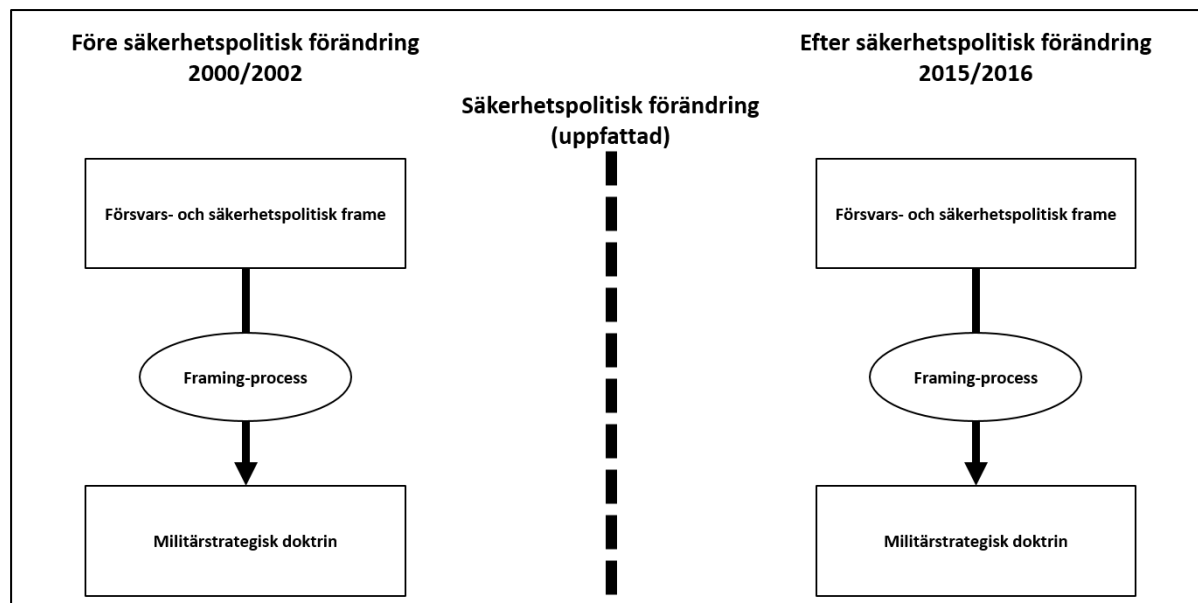


Bild 1: Undersökningens omfattning

1.2 Tidigare forskning

Forskning om doktrinutveckling är ett område med en aktiv debatt. Det handlar i huvudsak om huruvida doktrin och doktrinutveckling ska ses med ett rationalistiskt eller konstruktivistiskt synsätt. Är doktrin resultatet av objektiva faktorer, exempelvis respons mot hot, eller är den ett resultat av subjektiva faktorer, som militär kultur?

Det konstruktivistiska synsättet förespråkas av, bland andra, Jan Ångström och Jerker Widén.¹¹ De argumenterar att doktrin framförallt ska förstås som ett trossystem baserat på militära normer och militär identitet. Att författa doktrin är baserat på ritual snarare än förnuft. Den militära doktrinen behöver i sig inte vara helig men anspelar på denna logik och skapar ontologisk trygghet för en militär chef som ska fatta beslut om liv och död likväl som att den verkar meningsskapande och ger uttryck för den militära identiteten.

Ett mer rationalistiskt synsätt företräds av Harald Høiback.¹² Han menar att militära chefer kan använda doktrin dels för att lista ut vad fienden har för sig men även för att förbereda sina egna förband för den kommande striden. Att författa militär doktrin är, enligt Høiback, svårt. Anledningen är att man måste finna en känslig balans mellan akademisk teori, praktisk erfarenhet i fält och politisk auktoritet. Høiback menar dock att doktrin även måste innehålla ett element av kultur för att knyta an till den militära diskursen.¹³

Forskningen om svensk strategi- och doktrinutveckling är inte lika omfattande som den internationella forskningen. Magnus Petersson resonerar att Sverige efter det kalla kriget genomgått en kontroversiell försvarstransformation.¹⁴ Den omfattar bland annat en reduktion av mobiliseringsbar militär personal från över 800 000, under det kalla kriget, till 9 500 i

¹¹ Ångström, Jan och Widén, Jerker, "Religion or reason? Exploring Alternative Ways to Measure the Quality of Doctrine", *Journal of Strategic Studies*, 39.2 (2016), s. 198–212.

¹² Høiback, Harald, "The Anatomy of Doctrine and Ways to Keep It Fit", *Journal of Strategic Studies*, 39.2 (2016), s. 185–197.

¹³ Ibid, s. 189.

¹⁴ Petersson, Magnus "Defense Transformation and Legitimacy in Scandinavia after the Cold War: Theoretical and Practical Implications", *Armed Forces & Society*, 37.4 (2011), s. 701-724.

början av 2006. Transformationen speglar motsvarande process hos Natos nordiska medlemmar, Norge och Danmark. Petersson menar Sveriges transformation är kontroversiell då landet, till skillnad från dessa, inte är medlem av någon försvarsallians och därmed inte kan påräkna militärt stöd om landet skulle hamna i krig. Vidare skulle argumenten för denna försvarstransformation i första hand vara ideologiskt-kulturella och teknologiskt-ekonomiska. Sverige tolkade efter det kalla kriget den politisk-strategiska omgivningen som mindre hotfull. Dessutom var det moderna högteknologiska försvaret ”vassare” och kunde leverera större effekt för varje investerad krona, vilket rättfärdigade ett skifte från nationellt försvar mot internationella insatser. Att sätta in trupp i internationella militära operationer var, enligt Petersson, avsett att stärka solidaritetsbanden internationellt, inte minst till EU och de nordiska grannländerna.¹⁵

Efter den försvarstransformation som avhandlas av Petersson har uppfattningen om det säkerhetspolitiska läget runt Östersjön förändrats. Denna förändring kretsar till stor del kring Ryssland och dess utrikespolitiska agerande. Lars Nicander och Linnéa Arnevall resonerar kring rysk påverkan på de nordiska ländernas försvars- och säkerhetspolitik samt strategisk doktrin.¹⁶ De menar att Ryssland genomför icke-traditionell maktutövning på såväl taktisk-operativ nivå som militärstrategisk och politisk-strategisk nivå. Nicander och Arnevall hävdar att Sverige, för att möta denna typ av modern hybridkrigföring, behöver återta den totalförsvarstanke som genomsyrade det svenska försvaret under det kalla kriget. Detta omfattar förutom rent militär styrkeuppbyggnad och försvarsplanering även en uppdatering av myndigheters samverkan.

I skenet av den säkerhetspolitiska förändringen menar Håkan Edström att Sverige inte hade någon strategi för nyttjandet av landets militära resurser inför försvarsbeslutet 2015.¹⁷ Detta trots att i princip samtliga riksdagspartier vid något tillfälle gett uttryck för behovet av ändamålsenliga strategier som verktyg i den politiska styrningen av militär verksamhet. Han menar även att de försvarsbeslut som fattats inte lyckats möta politikens behov på detta område och att politikerna inte själva lyckats ta fram de styrverktyg man efterlyser. Vidare menar Edström att det föreligger en risk för att det saknas ett gemensamt språk för politiker och militärer och att dessa därmed talar förbi varandra.¹⁸

De problem och utmaningar som Edström beskriver är inte specifika för Sverige. William E. Rapp menar att den traditionella modellen för civil-militärt samarbete är föråldrad och att högre militära chefer, med några undantag, har bidragit till en förvirring i utvecklingen av USA:s nationella säkerhetsstrategier.¹⁹ Anledningen är, enligt Rapp, att militärer undviker att bli ”politiska” i sin yrkesutövning då detta betraktas som en antites till traditionell militär kultur och etik. Rapp menar att militära chefer måste utvecklas för att kunna verka i en politisk miljö, syftande till att bättre förstå sin roll i utvecklingen av nationella

¹⁵ Ibid, s. 709.

¹⁶ Nicander, Lars och Arnevall, Linnéa, ””Fingret i magen” ryska utmaningar för svensk-finskt försvarspolitiskt tänkande”, *Kungl Krigsvetenskapsakademiens Handlingar Och Tidskrift*, 1.4 (2015), 129–135.

¹⁷ Edström, Håkan, ”Med alla till buds stående metoder? – Strategi i den politiska styrningen av Försvarsmakten”, *Kungl Krigsvetenskapsakademiens Handlingar Och Tidskrift*, 2014:2, s. 15–34.

¹⁸ Ibid, s. 30.

¹⁹ Rapp, William, ”Civil-Military Relations: The Role of Military Leaders in Strategy Making”, *Parameters*, 45.3 (2015), s. 13–26.

säkerhetsstrategier.²⁰ Rapp tar förvisso sin utgångspunkt i USA:s politiska och militära ledarskap, men det finns ingen anledning till att hans resonemang inte skulle kunna tillämpas även på Sverige när det gäller behovet av civil-militärt samspel för att utveckla fruktbara säkerhetsstrategier.

1.3 Undersökningens syfte och frågeställning

Denna uppsats söker förstå i vilken utsträckning utvecklingen av militärstrategisk doktrin påverkas av rådande försvars- och säkerhetspolitisk diskurs. Uppsatsen syftar till att öka förståelsen för militär doktrinutveckling och då främst kopplingen mellan den politiska viljan och den militärstrategiska doktrinen.

Undersökningen söker svar på frågan: *I vilken utsträckning avspeglas försvars- och säkerhetspolitisk diskurs i militärstrategisk doktrin?* För att undersöka detta analyseras två fall av svensk doktrinutveckling. Den övergripande frågeställningen bryts ner i tre konkreta forskningsfrågor vilka appliceras på de två fallen. (1) *Vilken är regeringens försvars- och säkerhetspolitiska frame?* (2) *Hur ser diskursen i den militärstrategiska doktrinen ut?* (3) *I vilken grad uppnår regeringens försvars- och säkerhetspolitiska frame effekt genom resonans i den militärstrategiska doktrinen?*

1.4 Avgränsningar

Undersökningen är avgränsad till två områden. Det första av dessa är regeringens underlag till försvarsbeslut (regeringspropositioner). Det andra är de militärstrategiska doktriner som utformats med försvarsbesluten som bakgrund. Det skulle vara intressant att även inkludera debatter inom försvarspolitik och i media i syfte att få en större bredd på analysen. Detta arbete skulle dock bli alldeles för omfattande för denna uppsats.

Undersökningen genomförs med fokus på diskursen om potentiella militära hot mot Sverige. Av den anledningen tas ingen hänsyn till kriminella organisationer, terroristorganisationer eller andra ickestatliga aktörer. Då analysen riktas mot militärstrategisk doktrinär förändring lämnas utvecklingen av doktrin på operativ och taktisk nivå därhän. Politisk-strategisk nivå inkluderas dock i analysen då den inriktar de militära stridskrafterna på högsta nivå. I detta sammanhang likställs svensk försvars- och säkerhetspolitik med politisk-strategisk ledningsnivå.

1.5 Disposition

Inledningskapitlet (kapitel 1) har presenterat uppsatsens problemformulering, tidigare forskning kring uppsatsens ämne, avgränsningar samt uppsatsens syfte, frågeställning och forskningsfrågor. Närmast (kapitel 2) presenteras de teoretiska grunder som uppsatsen baseras på. Därpå (kapitel 3) redovisas metod, materialval och operationalisering, varpå (kapitel 4) undersökningens analys presenteras. Avslutningsvis (kapitel 5) återkopplas resultatet av undersökningen mot uppsatsens frågeställning och syfte. I samband med detta redogörs även för frågeställningar som kan ligga till grund för vidare forskning, samt hur uppsatsens är relevant för officerens yrkesutövning.

²⁰ Ibid, s. 25.

2. Teori

Detta kapitel inleder med att beskriva förhållandet mellan politik och doktrin. Därefter redogörs för den teoretiska grunden bakom frame-analys och kritisk diskursanalys, vilka används i uppsatsens analysdel.

2.1 Förhållandet mellan politik och doktrin

Den militärstrategiska doktrinen hävdar explicit att den uttolkar den försvars- och säkerhetspolitiska viljan och omsätter denna i militär handling. Redan första meningen i överbefälhavarens förord till 2016 års militärstrategiska doktrin slår fast att: ”Försvarsmaktens militärstrategiska doktrin (MSD) inriktar hur militära maktmedel ska användas för att uppnå de säkerhetspolitiska målsättningar som regering och riksdag beslutar”.²¹ Detta resonemang är helt i linje med äldre teorier om relationen mellan politisk vilja och militär handling. Det kanske mest kända exemplet på detta är Carl von Clausewitz tes om kopplingen mellan politik och utövandet av krig. Han menar att ”...kriget inte bara är en politisk akt utan ett verkligt politiskt instrument, en fortsättning av den politiska dialogen, ett genomförande av denna med andra medel”.²² Det samband som beskrivs, såväl i den svenska doktrinen som av Clausewitz, skulle betyda att det inte bara finns en direkt koppling mellan försvars- och säkerhetspolitiken och doktrinen, utan även att den förra styr hur den senare utformas. Modern forskning menar att det finns andra sätt att se på utvecklingen av doktrin. Med ett konstruktivistiskt synsätt på doktrinutveckling ges utrymme för den militära kulturens påverkan på densamma. Detta talar för att andra element än den politiska viljan påverkar hur en militär organisation uttolkar och utför de uppgifter som ålagts av politiska makthavare.

Denna undersökningen använder sig av diskurs- och framing analys. Motivet till detta är att söka efter, inte bara explicita argument, utan även implicita motiv inom såväl försvars- och säkerhetspolitik som militärstrategisk doktrin. Lyckas politiska makthavare förmedla sin politiskstrategiska inriktning till den genomförande myndigheten, Försvarsmakten? Speglar Försvarsmaktens militärstrategiska doktrin diskursen i svensk försvars- och säkerhetspolitik? Om detta stämmer så skulle det stödja såväl påståendet att doktrinen är en direkt uttolkning av den försvars- och säkerhetspolitiska viljan som ett rationalistiskt synsätt på doktrinutveckling. Om det å andra sidan inte stämmer skulle det stödja ett konstruktivistiskt synsätt på doktrinutveckling.

2.2 Framing och diskurs

En ansats i studiet av sociala rörelser och ideologier tar sin utgångspunkt i kulturell dynamik. Baserat på ett lingvistiskt perspektiv fokuserar denna ansats på konstruktionen av diskursiva ramar (i fortsättningen benämnt *frame/framing*) vilka skapar en karta över den sociala världen som människor kan förhålla sig till. Detta omfattar ett antal perspektiv vilka bland annat

²¹ Försvarsmakten, *Militärstrategisk Doktrin – MSD 16*, s. 5.

²² Clausewitz, Carl von, *Om kriget* (Stockholm Bonnier Fakta Bokförlag AB, 2006), s. 42.

inkluderar diskursanalys och frame-analys (*framing analysis*). Gemensamt för dessa perspektiv är att de fokuserar på utveckling och spridning av världsbilder och idéologier.²³

Skapandet av en frame kan ses som en diskursiv process vilken omfattar de inblandade aktörernas språkbruk och kommunikation, såväl i det talade ordet som i skriftlig kommunikation.²⁴ I grunden är ”diskurs” språk i sitt verkliga användningsområde. Med andra ord opererar diskurs ovanför språkets grammatik och semantik i syfte att fånga vad som händer när dessa språkliga former spelas ut på olika sociala, politiska och kulturella arenor. Dessa diskurser kan ses som en modell av världen.²⁵

Ovanstående teoretiska resonemang kan utan större problem appliceras på försvars- och säkerhetspolitik. Politik avser vanligtvis, förutom statlig verksamhet och organisation, diskussioner om offentliga åtgärder. Dessa diskursskapande diskussioner innefattar såväl makthavares principer, ideologier och målsättningar som ett fokus på förhållandet mellan olika intressegrupper.

Kopplingen till militärstrategisk doktrin är inte lika uppenbar vid första ögonkastet. Även om ideologi och religion inte rakt av kan likställas så är de starkt idéfokuserade. I och med att doktrin, enligt Ångström och Widéns förmenande, kan förstås som en trosuppfattning liknande en religion, kan man argumentera att doktrinen kan liknas vid en ideologi.²⁶ Med andra ord kan doktrinen analyseras inom samma teoretiska ramverk (framing och diskurs) som försvars- och säkerhetspolitiken.

Denna uppsats ser på kopplingen mellan försvars- och säkerhetspolitik samt doktrinutveckling som en framing-process. I denna process bildar regeringens diskurs avseende försvars- och säkerhetspolitik den frame som Försvarsmakten förhåller sig till vid författandet av den militärstrategiska doktrinen. En aktör (regeringen) söker, genom framing, skapa acceptans för sina idéer (politik) hos en annan aktör (Försvarsmakten) och på så sätt få den senare att agera på önskat sätt. Om framen uppnår effekt så visas det genom att det uppstår resonans i Försvarsmaktens militärstrategiska doktrin gentemot ett föregående försvarsbeslut (representerat av den föregående regeringspropositionen).

2.4 Frame-analys

En frame definierar det ramverk inom vilket tankegångar rör sig. Den sätter gränser för diskussioner och definierar den uppsättning av problem som kan adresseras. När en grupp av aktörer omdefinierar sin frame omdefinierar de inblandade aktörerna även sin organisatoriska praxis. Förändringar i en frame, antingen genom utvecklandet av nya eller förändring av en existerande frame, förändrar aktörernas egenskaper och handlingar.²⁷ En frame kan konstrueras när aktörer söker hantera problematiska omständigheter, vill genomföra

²³ Brulle, Robert och Benford, Robert, “From Game Protection to Wildlife Management: Frame Shifts, Organizational Development, and Field Practices”, *Rural Sociology*, 77.1 (2012), s. 63-64.

²⁴ Benford, Robert och Snow, David, “Framing Processes and Social Movements: An Overview and Assessment”, *Annual Review of Sociology*, vol. 26 (2000), s. 623.

²⁵ Machin, David och Mayr, Andrea, *How to Do Critical Discourse Analysis* (London: SAGE Publications Ltd, 2012), s. 20.

²⁶ Se resonemang i avsnittet om tidigare forskning. Denna uppsats, s 4–5.

²⁷ Brulle och Benford, *Rural Sociology*, s. 64-65.

förändringar eller, vilket studeras i denna uppsats, vill förmå andra att agera i samklang med en ny inriktning.²⁸

Vid undersökning av en frames effektivitet och genomslagskraft kan man studera dess *resonans* hos mottagaren, med andra ord dess genomslagskraft. Resonans kan brytas ner i två uppsättningar faktorer: framens *trovärdighet* respektive vilken grad av *framträdande* den får hos mottagaren.²⁹ En frames trovärdighet är i sig en funktion av tre faktorer: framens *förenlighet* (*consistency*), *empiriska trovärdighet* (*empirical credibility*) och trovärdigheten hos framens *artikulatorer* (*credibility of frame articulators*).³⁰ Förenlighet refererar till huruvida mottagaren av budskapet uppfattar att avsändarens budskap och handlingar överensstämmer med varandra. Om avsändarens budskap och handlingar inte överensstämmer med varandra uppstår brister i trovärdighet vilket minskar framens resonans hos mottagaren. Den empiriska trovärdigheten handlar om huruvida ramen passar in i de händelser som kan observeras i omvärlden. Om ramen överensstämmer med hur mottagaren observerar sin omvärld så ökar den empiriska trovärdigheten och därmed resonansen. Trovärdigheten hos framens artikulatorer avser i vilken mån de personer eller organisationer som sänder framens budskap uppfattas som trovärdiga av mottagaren. En trovärdig talare, skribent eller organisation (artikulator) ökar budskapets trovärdighet vilket ger ramen en högre grad av resonans.

Även en frames framträdande består av tre delfaktorer: *centralitet* (*centrality*), *proportionalitet* (*experimental commensurability*) och *narrativ överensstämmelse* (*narrative fidelity*).³¹ Centralitet har att göra med hur väsentliga framens idéer och värderingar är i mottagarens dagliga liv. Ju mer väsentliga dessa är desto större grad av framträdande får ramen. Proportionaliteten refererar till huruvida ramen är konkret kopplad till mottagarens vardagliga upplevelser eller om den uppfattas som abstrakt och distanserad. Ju högre grad av konkretion ramen har, desto högre proportionalitet och därmed högre grad av framträdande. Narrativ överensstämmelse refererar till hur väl ramen passar in i mottagarens kulturella narrativ, myter och ideologi.

Frame-analys kritiserar för att vara statisk och fokusera på att analysera framens uppbyggnad.³² Därvid skulle inte tillräckligt stor hänsyn tas till dynamiken mellan inblandade aktörer vid analys av framens effekt. Dialog mellan Försvarsmakt och regering innebär rimligtvis att båda aktörerna påverkar framens konstruktion. För att göra analysen hanterbar inom uppsatsens ramar undersöks inte effekten av denna dynamik. Diskursen i försvars- och säkerhetspolitiken (ramen) analyseras åtskilt från diskursen i den militärstrategiska doktrinen och framing-processen betraktas enkelriktat.

2.5 Kritisk diskursanalys

Kritisk diskursanalys (*Critical Discourse Analysis*) granskar ord- och grammatikval i tal och text i syfte att upptäcka den underliggande diskursen och ideologin. En texts lingvistiska struktur fungerar, i form av diskurs, som ett sätt att framhäva en viss ideologi eller mening

²⁸ Benford och Snow, *Annual Review of Sociology*, s. 615.

²⁹ Benford och Snow, *Annual Review of Sociology*, s. 619.

³⁰ Ibid, s. 619-621.

³¹ Ibid, s. 621-622.

³² Björnehed, *Ideas in conflict – The effect of frames in the Nepal conflict and peace process*, s. 41-43.

och att tona ned eller dölja andra.³³ Denna typ av analys grundas på lingvistik, inom vilken det förekommer olika sätt att se på relationen mellan språk och tanke.³⁴ Den *lingvistiska determinismen (linguistic determinism)* menar att människan inte lever i en objektiv värld utan att den upplevda världen skapas genom språket. Språket är ett system som inte bara beskriver världen, det inbegriper även hur vi uppfattar densamma. De flesta deterministiska lingvister menar dock att det handlar om att språket *påverkar* hur vi ser på världen snarare än att det *bestämmer* vår världssyn.³⁵ Till skillnad från lingvistisk determinism närmar sig den kritiska diskursanalysen språket genom att anlägga ett *social-semiotiskt (social semiotic)* synsätt. Man intresserar sig snarare för hur språket används i en social kontext och hur vi använder språket för att medvetet påverka vårt samhälle. Istället för att se på språket som ett system väljer man att se språket som ett antal *semiotiska resurser*. Individer är medvetna om vilken potential och mening ord och uttryck har när man använder dessa för att uttrycka sig.³⁶ Med andra ord menar den kritiska diskursanalysen att den som vill kommunicera ett budskap medvetet väljer att framföra det på ett sätt så att det önskade budskapet uppfattas positivt av mottagaren. Den semiotiska resursen skiljer sig från ordens explicita, semantiska betydelse genom att den även tar hänsyn till den implicita betydelse som olika ord och uttryck har för mottagaren. Genom att i kritisk diskursanalys titta på språkets semiotiska resurser kan man uttyda bakomliggande motiv till det som skrivs och sägs trots att dessa inte är uppenbara.

Kritisk diskursanalys har analys av två områden som målsättning, *makt* respektive *ideologi*. Målsättningen med det första området är att avslöja vilka typer av sociala maktförhållanden som förekommer i texter såväl explicit som implicit. Makt, i detta sammanhang, ses inte bara som dominans från ovan; den kan även skapas samfällt när människor tror, eller förleds att tro, att dominans av någon anledning är legitimt. Poängen är att makt, åtminstone i demokratiska länder, behöver ses som legitim av människor för att bli accepterad.³⁷ Resonemanget stämmer väl överens med ansatsen att undersöka regeringens legitimering av försvars- och säkerhetspolitiken gentemot Försvarsmakten.

Målsättningen med det andra området är att extrahera ideologier och visa var i texten de ligger begravda. Den bakomliggande teorin är att språket är ett gemensamt socialt beteende vilket vi använder för att dela våra idéer och uppfattningar om hur världen fungerar. Ideologi karaktäriserar sättet på vilket vissa diskurser blir accepterade och begränsar vad vi kan se och vad vi tror att vi kan åstadkomma.³⁸ Det här resonemanget är tillämpligt inte bara på ansatsen att analysera den försvars- och säkerhetspolitiska framen, utan även på undersökningen av den militärstrategiska doktrinen.

Motståndare mot kritisk diskursanalys hävdar att det är en övning i tolkning och uttydning, inte en analys.³⁹ Bland annat menar man att kritisk diskursanalys lägger för stor vikt vid vissa specifika betydelse och bortser från hur människor i allmänhet läser och förstår texter. För denna uppsats vidkommande anser jag att kritiken är av mindre betydelse då undersökningen

³³ Machin och Mayr, *How to Do Critical Discourse Analysis*, s. 20.

³⁴ Ibid, s. 15.

³⁵ Ibid, s. 16–17.

³⁶ Ibid, s. 17.

³⁷ Ibid, s. 24.

³⁸ Ibid, s. 25.

³⁹ Ibid, s. 210.

inte omfattar hur människor i allmänhet tar emot de förmedlade budskapen. Istället ses de analyserade texterna, såväl politiska dokument som militära doktriner, som kommunicerade mellan politiker och högre militärer med det specifika syfte att inrikta Sveriges militära verksamhet. Förvisso riktar sig försvarsbesluten till en bredare publik, men att analysera hur den svenska allmänheten uppfattar dessa ligger utanför uppsatsens ram.

Det hävdas även att kritisk diskursanalys inte tar tillräcklig hänsyn till avsikterna hos den som skriver en text.⁴⁰ Om diskursanalysens huvudsakliga mål är att finna och utmana den repressiva maktutövningen hos vissa starka samhällsgrupper så borde effekten av budskapet hos mottagaren tas i beaktning. Jag menar att frame-analysen undersöker vilken effekt det politiska budskapet får hos de mottagande militärerna. Det som inte undersöks är hur samma budskap tas emot i resten av samhället eller hur den militära doktrinens diskurs tas emot i Försvarsmakten. Återigen är detta något som ligger utanför denna uppsats.

Kritisk diskursanalys har även kritiserats för att inte i tillräcklig omfattning ta hänsyn till textproducentens förutsättningar.⁴¹ Det kan finnas tillfällen då ett budskap ofrivilligt uttrycks på ett visst sätt. I samband med analys av budskapet lägger sedan forskaren en felaktig betydelse i den ofrivilliga semiotiken. Det här har relevans för min analys av regeringens propositioner, då de delvis bygger på rapporter från Försvarsberedningen vilken består av ledamöter från samtliga riksdagspartier. Dessa representanter har olika politiska agendor och den sammantagna rapporten från beredningen kan knappast vara representativ för samtliga ledamöter. I analysen har jag tagit hänsyn till att dessa rapporter, när de refereras i propositionerna, sannolikt innehåller kompromisser och därmed inte uttrycker ett budskap i koncensus.

Slutligen menar motståndare mot kritisk diskursanalys att den är alltför ambitiös i sitt sökande efter social förändring.⁴² Kritiker menar att diskursanalytiker riskerar att övertolka data varvid ideologisk utvärdering blir en del av den textuella analysen. Ett motargument mot detta är att all forskning genomförs med någon form av konceptualisering rörande vilka fenomen som ska undersökas och varför. Jag har förvisso valt min problemformulering utifrån att jag både finner den intressant och är undrande till politisk påverkan på doktrinutvecklingen. Jag har inga intentioner att genom denna uppsats driva en förändring av svensk strategisk inriktning. Syftet är istället att förstå snarare än att förändra. Jag har tagit risken för övertolkning i beaktande och redovisar öppet mina resultat i syfte att, om inte annat, ge läsaren möjlighet att genomskåda eventuella övertolkningar från min sida.

⁴⁰ Ibid, s. 211.

⁴¹ Ibid, s. 211–212.

⁴² Ibid, s. 214.

3. Metod

Detta kapitel beskriver hur undersökningen genomförts. Kapitlet inleds med en diskussion om de valda fallen och det empiriska materialets möjligheter och begränsningar. Därefter beskrivs hur undersökningen har operationaliserats.

3.1 Valda fall och analyserat material

För att genomföra undersökningen har två tidsmässigt åtskilda fall av svensk doktrinutveckling valts ut. Det första fallet, 2000/2002, avser försvarsbeslutet år 2000 och den militärstrategiska doktrin som skrevs år 2002. Det andra fallet, 2015/2016, avser försvarsbeslutet 2015 och den därefter författade militärstrategiska doktrinen från 2016. I båda fallen leddes Sverige av en socialdemokratisk regering. I det första fallet en regering som satt vid makten mellan 1996 och 2006 och leddes av Göran Persson. I det andra fallet en regering, ledd av Stefan Löfven, som suttit vid makten sedan 2014. De båda fallen är markant åtskilda av hur man i Sverige uppfattar sin säkerhetspolitiska situation men är i övrigt snarlika. De befinner sig tidsmässigt på ömse sidor om en flerårig säkerhetspolitisk förändring. 2000/2002 rådde i huvudsak avspänning i Sveriges närområde. Det kalla kriget var slut sedan mer än tio år och det svenska försvaret hade nedrustats kraftigt sedan mitten på 1990-talet. 2015/2016 rådde en annan stämning i Östersjöregionen. Den militära övningsverksamheten hade trappats upp avsevärt under de år som gått sedan FB 2000. Världen hade fått se Ryssland bedriva en mer framfusig utrikespolitik, vilken bland annat resulterat i krig i Georgien 2008, Rysslands annektering av Krimhalvön 2014 och en utdragen konflikt i nordöstra Ukraina. Valet av dessa fall gör det möjligt att fokusera på den försvars- och säkerhetspolitiska diskursens genomslag i doktrinen då övriga faktorer i hög grad är lika i de båda fallen.

Det finns ytterligare motiv till det tidsmässiga valet av fall och material. För det första söks fall och material som tidsmässigt härrör från vardera sidan av den försvarspolitiska förändringen. För det andra behöver valda doktriner följa på ett försvarsbeslut för att kunna analysera kausaliteten dem emellan. Såväl försvarsbeslut som doktrin behöver dock vara relativt samtidiga inom respektive studerat fall för att det ska ge en rättvisande bild av politikens påverkan på doktrinen. Om tidsförskjutningen är för stor kan man anta att diskursen i försvars- och säkerhetspolitiken förändrats mellan försvarsbeslutet och doktrinen skapande, vilket skulle påverka orsakssambandet dem emellan. Detta resonemang leder till valet av FB 2000 och MSD 02 som det första fallet, före den uppfattade säkerhetspolitiska förändringen, samt FB 2015 och MSD 16 som det andra fallet, efter samma förändring.

Det analyserade materialet från 2000/02 respektive 2015/16 omfattar regeringspropositioner för försvarsbeslut och Försvarmaktens militärstrategiska doktrin (inklusive Försvarmaktens strategiska inriktning 2015). Försvarsbeslut (FB) fattas av Sveriges riksdag, vanligtvis med fyra års intervall. De senaste försvarsbesluten har dock fattats med något längre tidsintervall; 2000, 2004, 2009 och 2015. Ett försvarsbeslut föregås av en regeringsproposition. Propositionerna ger empiri i form av den försvars- och säkerhetspolitiska diskurs som råder i regeringen, samt den politiska styrningen av Försvarmakten. Propositionerna beskriver vad Försvarsberedningen har ansett i sina

rapporter och hur regeringen ställer sig till detta. Därför har jag valt att inte bredda empirin även till Försvarsberedningens rapporter, utan fokuserar istället på regeringens propositioner.

Den Militärstrategiska doktrinen (MSD) och Försvarsmaktens strategiska inriktning (FMSI) avser att vara Försvarsmaktens militära uttolkning av det uppdrag som myndigheten fått genom försvarsbesluten. ”Försvarsmaktens militärstrategiska doktrin (MSD) inriktar hur militära maktmedel ska användas för att uppnå de säkerhetspolitiska målsättningar som regering och riksdag beslutar.”⁴³ Dessa dokument bidrar till empirin med den militära synvinkeln på svensk strategi och doktrin kopplat till de potentiella militära hot som uppfattas mot Sverige. De MSD som författats har utgivits av Försvarsmakten under åren 2000, 2012 samt 2016. FMSI inkluderas i undersökningen som en del av den militärstrategiska doktrinen då den är skriven med samma syften som själva doktrinen. Jag har dock inte kunnat återfinna FMSI, eller motsvarande dokument, som tidsmässigt sammanfaller med FB 2000 och/eller MSD 02. Av denna anledning analyseras endast MSD 02 i det första fallet.

Gällande materialets tillförlitlighet så är doktriner och propositioner tillhandahållna av Försvarsmakten respektive Regeringskansliet. Kraven på äkthet och samtidighet torde därmed vara tillgodosedda. Samtliga dokument är hämtade från primärkällor, varför kravet på oberoende kan anses tillgodosett. Gällande tendens kan man argumentera att det är just tendensen i materialet som undersöks med frame-analys och kritisk diskursanalys.

	Före säkerhetspolitisk förändring 2000/2002	Efter säkerhetspolitisk förändring 2015/2016
Politisk-strategisk styrning	Försvarsbeslut 2002 ⁴⁴	Försvarsbeslut 2015 ⁴⁵
Militärstrategisk doktrin	Militärstrategisk doktrin 2002 ⁴⁶	Militärstrategisk doktrin 2016 ⁴⁷ Försvarsmaktens strategiska inriktning 2015 ⁴⁸

Tabell 1: Valda fall och undersökt material

3.2 Operationalisering

Materialet analyseras med hjälp av såväl diskursanalys som framing-analys. Inledningsvis görs en diskursanalys av regeringens försvars- och säkerhetspolitik. Diskursen beskriver den försvars- och säkerhetspolitiska frame som används i den fortsatta analysen. Den här delen av undersökningen svarar på forskningsfrågan: *Vilken är regeringens försvars- och säkerhets politiska frame?* Sedan genomförs en diskursanalys av den militärstrategiska doktrinen. För att göra undersökningen av den militärstrategiska doktrinen jämförbar med den försvars- och säkerhetspolitiska framen används samma analysmetod. Denna del svarar på forskningsfrågan: *Hur ser diskursen i den militärstrategiska doktrinen ut?* Därefter görs en jämförelse mellan framen och doktrinen i syfte att se vilken grad av resonans den förra fått i den senare. Denna jämförelse svarar på forskningsfrågan: *I vilken grad uppnår regeringens försvars- och säkerhetspolitiska frame effekt genom resonans i den militärstrategiska doktrinen?* Slutligen används resultatet från de båda analyserna av resonans för att besvara den övergripande frågan: *I vilken utsträckning avspeglas försvars- och säkerhetspolitisk diskurs i militärstrategisk doktrin?*

⁴³ Försvarsmakten, *Militärstrategisk Doktrin – MSD 16*, s. 5.

⁴⁴ Regeringen, *Det nya försvaret*, (Stockholm: Regeringskansliet, 1999).

⁴⁵ Regeringen, *Försvarspolitisk inriktning – Sveriges försvar 2016–2020*, (Stockholm: Regeringskansliet, 2015).

⁴⁶ Försvarsmakten, *Militärstrategisk Doktrin 2002*, (Stockholm, Försvarsmakten, 2002).

⁴⁷ Försvarsmakten, *Militärstrategisk Doktrin – MSD 16*.

⁴⁸ Försvarsmakten, *Försvarsmaktens strategiska inriktning 2015 Ändringsutgåva 1*.

Steg 1 (4): Försvars- och säkerhetspolitisk frame

För att finna den försvars- och säkerhetspolitiska frame som dikterar villkoren för doktrinen utformning genomförs en *lexikal analys (lexical analysis)* av regeringens propositioner. Lexikal analys är en analysmetod inom den kritiska diskursanalysen och innebär att man undersöker en författares vokabulär.⁴⁹ Används vissa ord frekvent medans andra ord undviks? Inom ramen för den lexikala analysen kan man finna *överlexikalisering (overlexicalisation)* och *lexikal frånvaro (lexical absence)*, eller *undertryckande (suppression)*.⁵⁰ Överlexikalisering innebär att vissa ord och deras synonymer förekommer i överflöd. Detta ger en känsla av överdrivet övertygande och kan vara bevis för att någonting är ideologiskt problematiskt samt visa på ett område där en ideologisk strid förs. Den lexikala frånvaron (undertryckandet) är motsatsen. I detta fall lyser vissa ord med sin frånvaro då författaren medvetet har undvikit att använda dem.

Strukturella oppositioner (structural oppositions) är en viktig del av den lexikala analysen.⁵¹ Ord har en betydelse utöver sin egen då de sätts i ett sammanhang, ett nätverk av meningar. Vokabulär gör skillnader på olika klasser och koncept. Här finner vi strukturella oppositioner som består av motsatta koncept såsom ung-gammal och god-ond. Ofta nämns endast en av dessa i en text vilket antyder skillnader i kvaliteter gentemot motsatsen utan att det uttrycks explicit.

Textförfattare kan även göra olika lexikala val avseende uttryckssätt.⁵² Hen kan försöka påverka oss genom att framhäva sin auktoritet på det kommunicerade området. Detta sker genom att använda komplicerade fackuttryck och tekniska termer samt genom att framhäva författarens kunskap och hierarkiska nivå. Andra författare kan försöka påverka läsaren genom att kommunicera med ett alldagligt och avslappnat språk för att på så sätt få läsarens medtycke.

En av de största utmaningarna med att genomföra kritisk diskursanalys är att analysera texter som överensstämmer med den egna åsikten.⁵³ I dessa fall kan de lexikala valen framstå som neutrala för analytikern. Vid studier av undersökningens material har jag insett att detta inträffat, att vissa texter speglar mina personliga åsikter. Machin och Mayr menar dock att vid en närmare analys kommer de lexikala valen ändå att avslöja hur författaren valt mellan en uppsättning möjliga sätt att uttrycka sig.⁵⁴ Jag har, i de fall texterna speglat mina personliga åsikter, lagt stor kraft vid att försöka bortse från detta och fokuserat på att studera språket och de lexikala valen.

Resultatet av den lexikala analysen beskriver diskursen inom försvars- och säkerhetspolitiken. Diskursen används för att beskriva den försvars- och säkerhetspolitiska framens konstruktion. Det finns flera sätt att beskriva en frames konstruktion. Benford och Snow talar till exempel i termer av *core framing tasks; diagnostic framing, prognostic*

⁴⁹ Machin och Mayr, *How to Do Critical Discourse Analysis*, s. 30–31.

⁵⁰ Ibid, s. 37–39.

⁵¹ Ibid, s. 39.

⁵² Ibid, s. 42.

⁵³ Ibid, s. 47.

⁵⁴ Ibid.

framing och *motivational framing*.⁵⁵ I denna uppsats har jag valt att använda en tredelad modell skapad av Carol Bacchi.⁵⁶ Modellens första del, *problemet*, beskriver vad det är man vill åstadkomma eller åtgärda. Den andra delen, *orsaken*, beskriver vad man anger som orsaken till problemet. Den tredje delen, *lösningen*, beskriver hur man vill att mottagaren ska agera. Denna modell gör det möjligt att tydligt beskriva (1) vad man från politiskt håll vill uppnå (problemet), (2) varför man påstår sig vilja göra detta (orsaken) och (3) hur man vill att Försvarsmakten ska åstadkomma detta (lösningen).

Problem	Orsak	Lösningar
- X	- Y	- Z

Tabell 2: Beskrivning av framens konstruktion (Bachhis modell)

Steg 2 (5): Militärstrategisk doktrin

Den militärstrategiska doktrinen studeras med samma lexikala analys som regeringens propositioner. Diskursanalysen syftar i detta fall inte till att beskriva konstruktionen av en frame, såsom är fallet vid analysen av försvars- och säkerhetspolitiken i steg 1. Motivet till att använda samma analytiska verktyg i detta steg är att få fram jämförbara data i såväl den försvars- och säkerhetspolitiska ramen som i den militärstrategiska doktrinen.

Steg 3 (6): Resonans: framens effekt

Resultaten av ovanstående analyssteg jämförs för att undersöka i vilken grad den politiska ramen fått resonans i doktrinen. Med andra ord, i vilken utsträckning ramen fått effekt. Vid analys av framens resonans undersöks framförallt dess *framträdande* i doktrinen. Här läggs den största vikten vid framens *proportionalitet* och *narrativa överensstämmelse* vilket ger fokus på hur konkret ramen uppfattas, respektive dess koppling till Försvarsmaktens kulturella narrativ. Proportionaliteten undersöks genom att jämföra hur ramen presenterar vad som ska åstadkommas och hur doktrinen uttrycker att detta ska genomföras av Försvarsmakten. Det är framförallt framens lösningar som ger underlag för denna jämförelse. Har framens lösningar fått en konkret koppling i doktrinen så tas det för en högre grad av proportionalitet än tvärt om. Avseende narrativ överensstämmelse jämförs framens budskap med hur Försvarsmaktens självuppfattning och kultur framträder i doktrinen diskurs. Underlaget för denna jämförelse återfinns främst i framens *lösningar* men även till del i dess *problem*. Framens centralitet är mindre intressant för analysen då denna faktor undersöker hur viktig en frame är i mottagarens vardag. Då försvars- och säkerhetspolitiken är avgörande i Försvarsmaktens huvudverksamhet ger en analys av framens grad av centralitet sannolikt inte användbara resultat.

Vid analys av framens *trovärdighet* läggs fokus på dess *empiriska trovärdighet*. Med andra ord i vilken grad ramen stämmer överens med mottagarens observationer av omvärlden. Den empiriska trovärdigheten undersöks i hur omvärlden beskrivs i ramen respektive doktrinen.

⁵⁵ Benford och Snow, *Annual Review of Sociology*, s. 615–618.

⁵⁶ Se Bacchi, Carol, *Women, Policy and Politics: The Construction of Policy Problems* (London: Sage, 1999) i Björnehed, Emma, *Ideas in conflict – The effect of frames in the Nepal conflict and peace process* (Uppsala: Elanders Sverige AB, 2012), s. 37-39.

Omvärlden definieras som den säkerhetspolitiska situationen och uppfattade militära hot, förestående eller potentiella. Underlag för denna jämförelse återfinns i huvudsak i framens *orsak*. Det valda materialet ger inte underlag för analys av förenlighet (om avsändarens ord och handlingar uppfattas överensstämmande) eller artikulatorer (i vilken grad politiker och regering uppfattas som trovärdiga).

Om diskursen i doktrinen, på ovanstående punkter, överensstämmer med propositionernas dito så tas det för bevis att framen fått effekt genom att en hög grad av resonans uppstått hos Försvarsmakten. Om så inte är fallet kan man konstatera vilka faktorer som fått stort respektive mindre genomslag.

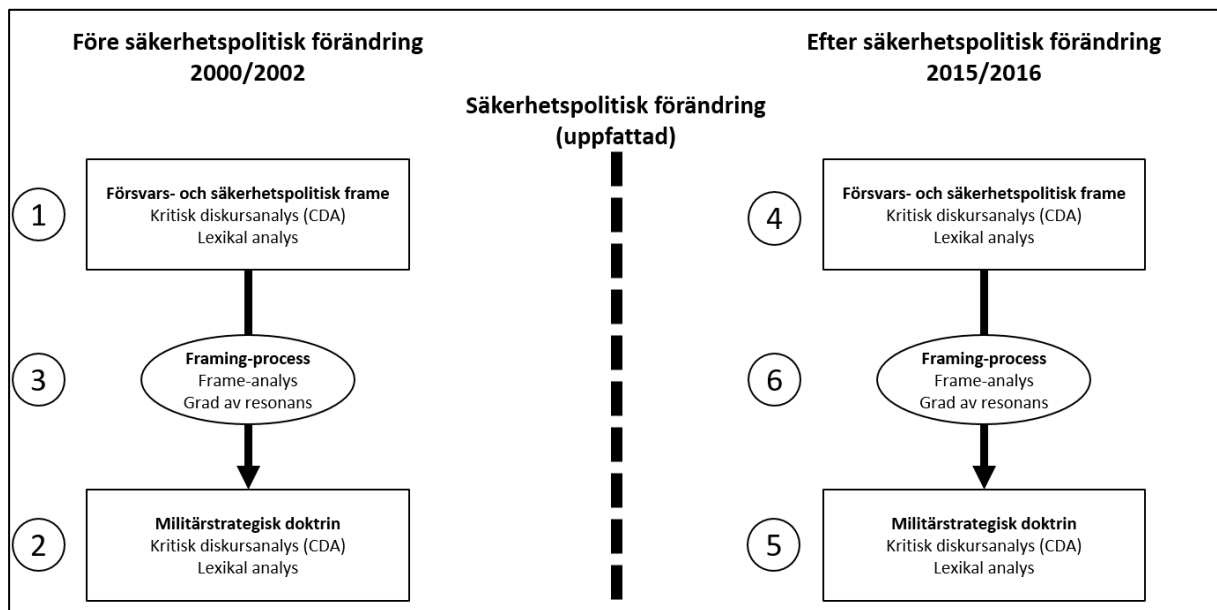


Bild 2: Operationalisering

4. Analys

I detta kapitel redovisas analysen av frame, doktrin och resonans såväl före den säkerhetspolitiska förändringen som efter densamma.

4.1 Före säkerhetspolitisk förändring, 2000/2002

Vilken är regeringens försvars- och säkerhets politiska frame?

Försvarsbeslutet 2000 grundas på Regeringens proposition, *Det nya försvaret*.⁵⁷ Propositionen beskriver synen på Sveriges säkerhetspolitiska läge och inriktar det svenska försvaret, framförallt det militära, från och med år 2000.

Propositionens frame tar sin utgångspunkt i att Sveriges säkerhetspolitiska läge är positivt och stabilt.⁵⁸ Vidare framhålls att något invasionshot mot Sverige inte föreligger inom en tioårsperiod.⁵⁹ Däremot för man fram ett stort behov av att delta i internationella militära insatser och samarbeten, då detta på längre sikt påstås gynna såväl Europas gemensamma, som Sveriges nationella, säkerhet.⁶⁰ Dessa samarbeten ska i huvudsak omfatta FN, EU, nordiska länder och Nato/PFF. I detta sammanhang läggs ett särskilt fokus på uppbyggnaden av EU:s krishanteringsförmåga.⁶¹

Mot denna bakgrund presenterar framen ett behov av att ominrikta Försvarsmaktens verksamhet från försvar av svenskt territorium till internationella insatser.⁶² Denna förändring ska omfatta hela Försvarsmaktens organisation och man menar att ”alla operativa insatsförband bör i princip ges förmåga att kunna användas för internationell verksamhet”.⁶³ I detta sammanhang används flera strukturella oppositioner avseende benämningen på försvarsmaktens organisationer och förband. För det första säger man sig behöva ett *insatsförsvar* istället för ett *invasionsförsvar*.⁶⁴ I benämningen av försvarsmaktens militära förband för man in begreppet *insatsförband* vilket blandas med det äldre begreppet *krigsförband*. Begreppet *insatsförband* används främst i samband med beskrivningar av att de militära förbanden avses nyttjas i utlandstjänst men avser inte några andra förband än begreppet *krigsförband* (se exemplet ovan). Man använder även ordet *insatsorganisation* för att beskriva de delar av försvarsmakten som, till skillnad från grundorganisationen, utför militära operationer.⁶⁵ Tidigare användes begreppet *krigsorganisation* för samma sak.⁶⁶ Det lexikala valet av ordet *insats*, vilket sedan överlexikaliserats i alla möjliga sammanhang, skapar en bild av det internationella fokus Försvarsmakten förväntas anlägga.

⁵⁷ Regeringen, *Det nya försvaret*.

⁵⁸ Ibid, s. 25–26.

⁵⁹ Ibid, s. 42.

⁶⁰ Ibid, s. 11.

⁶¹ Ibid, s. 47.

⁶² Ibid, s. 31.

⁶³ Ibid, s. 14.

⁶⁴ Ibid, s. 13.

⁶⁵ Ibid, s. 53.

⁶⁶ Regeringen, *Totalförsvaret i förnyelse – etapp 2*, Regeringens proposition 1996/97:4 (Stockholm: Regeringskansliet, 1996), s. 71.

Mot bakgrund av den lägre krigsriskerna och en ökad internationalisering av Försvarsmakten argumenteras för en reducerad militär organisation och ekonomiska besparingar från 2002.⁶⁷ Den internationella förmågan ska dessutom utvecklas på bekostnad av förmåga till nationellt försvar.⁶⁸ I det här avseendet ställer man mycket begränsade krav på Försvarsmakten avseende förmågan att möta ett väpnat angrepp, vilket ger utrymme för kraftiga nedskärningar av Försvarsmaktens organisation.⁶⁹ De förband som blir kvar efter nedskärningarna ska visserligen vara färre men av högre kvalitet.⁷⁰

Samtidigt som man argumenterar för motiven till att försvarsmakten ska förändras och reduceras framträder en bild av att man vill äta kakan men ändå ha den kvar. Dels framförs budskapet att reduceringar och internationalisering av Försvarsmakten är någonting positivt, inte bara i konfliktförebyggande syfte, utan även skapar ett stärkt nationellt försvar.⁷¹ Dessutom använder man begrepp som flexibilitet och anpassningsförmåga för att beskriva ett behov av att återigen snabbt kunna byta riktning. Man vill bland annat att Försvarsmakten ska "...bygga in en anpassningsförmåga där själva osäkerheten om framtiden utgör en viktig utgångspunkt".⁷² Detta tillsammans med argumenten om färre men bättre förband och att internationaliseringen stärker den nationella försvarsförmågan ger en något ambivalent frame. Å ena sidan vill man ominrikta och reducera Försvarsmakten å andra sidan vill man snabbt kunna återta förmågan att möta ett väpnat angrepp. Mellan raderna framträder en bild av att man inte är helt säker på den anslagna linjen.

Problem	Orsak	Lösningar
- Lägre behov av Försvarsmaktens traditionella verksamhet; invasionsförsvar	- Säkerhetspolitisk stabilitet	- Ominriktning av FM mot internationella insatser - Internationell förmåga på bekostnad av nationell försvarsförmåga - Insatsförsvar istället för invasionsförsvar - Insatsorganisation istället för krigsorganisation - Anpassningsbar och flexibel Försvarsmakt
- Försvarsmakten är stor och kostsam	- Låg krigsrisk	- Reducering av förbandsvolym, materiel och anläggningar - Färre förband med högre kvalitet

Tabell 3: Frame före säkerhetspolitisk förändring

Hur ser diskursen i den militärstrategiska doktrinen ut?

Militärstrategisk doktrin 2002 (MSD 02) lägger stor kraft att förklara fenomen och begrepp snarare än att omsätta försvarspolitiken i militär doktrin.⁷³ Endast två av tio kapitel beskriver Försvarsmaktens uppgifter och hur dessa ska lösas.⁷⁴ Övriga åtta kapitel är allmänt hållna och fokuserar på att vara begreppsutredande, om än med koppling mot Sveriges strategiska situation. MSD 02 tycks ha en undervisande utgångspunkt, vilket får den att framstå som en lärobok snarare än en doktrin.

⁶⁷ Regeringen, *Det nya försvaret*, s. 64 och 18–21.

⁶⁸ Ibid, s. 47.

⁶⁹ Ibid, s. 41–45.

⁷⁰ Ibid, s. 34.

⁷¹ Ibid, s. 37.

⁷² Ibid, s. 14.

⁷³ Försvarsmakten, *Militärstrategisk Doktrin 2002*.

⁷⁴ Ibid, s. 41–59.

Försvarsmaktens *förmåga att genomföra väpnad strid* ska skapa en krigsavhållande effekt. "...förmåga att genomföra väpnad strid, nationellt och internationellt, visar Sveriges vilja att bevara landets fred och självständighet. Därigenom erhålls en krigsavhållande effekt."⁷⁵ Vad som däremot inte framgår är, vilken typ av förmåga till väpnad strid som avses eller i vilken omfattning denna förmåga är nödvändig. Användandet av "förmåga till väpnad strid" framstår som ett rättfärdigande av att Försvarsmakten inte bara genomför internationella operationer. Resonemangen uppfattas som trevande, med en utgångspunkt i att det inte finns försvarspolitiska motiv för ett omfattande traditionellt invasionsförsvar.

Denna bild stärks av en annan vanlig formulering. Nämligen att Försvarsmakten ska förhindra spridning av konflikter till Sveriges närområde.⁷⁶ Denna överlexikalisering antyder att man försöker övertyga läsaren om att konflikter inte kan uppstå i direkt anslutning till Sverige. Däremot kan konflikter mycket väl uppstå någon annanstans och spridas till Sverige, varför vi måste använda Försvarsmakten i konflikter långt utanför Sveriges gränser.

Formuleringar om internationellt samarbete är vanliga i MSD 02. "...genom att medverka till konfliktförebyggande samarbete och insatser, gemensam civil och militär krishantering [...] kan vi bidra till ökad säkerhet i omvärlden och därmed också för oss själva."⁷⁷ Däremot förekommer i ringa omfattning motsatsen till samarbete, att motarbeta en potentiell fiende. Visserligen förekommer argumentet att Försvarsmakten ska kunna försvara Sverige vid ett väpnat angrepp.⁷⁸ Uttrycken för det nationella försvaret är dock få och man talar inte om att aktivt motverka ett angrepp innan det sker. Det framstår implicit som att Försvarsmakten, i första hand, ska samarbeta med länder och organisationer i omvärlden för att undvika angrepp på landet, snarare än att utgöra ett kraftfullt hinder vid ett faktiskt angrepp.

Sammanfattningsvis utgår diskursen i MSD 02 från att krig eller konflikt är osannolika i Sveriges närområde. Då det inte finns något hot att avvärja med väpnade styrkor motiveras militära styrkors existens med internationellt militärt samarbete och internationella insatser. För att motivera en bibehållen kunskap om försvar av svenskt territorium ska försvarsmakten verka krigsavhållande genom upprätthålla en förmåga att utöva väpnad strid. Någon anledning att avhålla från ett angrepp mot Sverige framgår inte. Det internationella samarbetet framställs som det verkliga militära försvaret; ett samarbete med såväl uttalade vänner som potentiella fiender syftandes till att minska riskerna för att Sverige blir inblandat i en väpnad konflikt.

I vilken grad uppnår regeringens försvars- och säkerhetspolitiska frame effekt genom resonans i den militärstrategiska doktrinen?

Den försvars- och säkerhetspolitiska framen har i huvudsak fått en hög grad av resonans i doktrinen. Framen tycks ha en hög grad av empirisk trovärdighet hos Försvarsmakten. Beskrivningen av omvärldsläget och dess påverkan på svensk försvars- och säkerhetspolitik i MSD 02 stämmer väl överens med hur desamma uttrycks i framen. Detta styrks ytterligare av att Försvarsmakten uttrycker sig samstämmigt med den försvars- och säkerhetspolitiska framen avseende reducerad organisation och operativ förmåga.

⁷⁵ Ibid, s. 55.

⁷⁶ Ibid, s. 48 och 65.

⁷⁷ Ibid, s. 47.

⁷⁸ Ibid, s. 58.

Framens budskap om internationalisering tycks ha en hög grad av såväl empirisk och narrativ trovärdighet som proportionalitet hos Försvarmakten. Språkbruk och ordval är snarlika i såväl propositionen som i doktrinen. På detta område tycks framen ha fått effekt genom resonans. När det gäller framens budskap om reduktion och ekonomiska besparingar finns det få, eller inga, möjligheter att avgöra hur det uppfattas av Försvarmakten, då det endast avhandlas högst översiktligt i doktrinen. Det enda som går att utläsa är att budskapet har en hög empirisk trovärdighet.

När Försvarmakten i sin doktrin omsätter framens budskap om ett minskat behov av förmåga att möta väpnat angrepp framgår det att framen inte fullt ut fått genomslag. Överlexikalisering av ”förmåga till väpnad strid” i MSD 02 antyder att framen saknar narrativ överensstämmelse hos Försvarmakten. Uttrycket ”förmåga till väpnad strid” förekommer i propositionen men är inte del av framens huvudbudskap. Det är dock något som Försvarmakten tagit fasta på, sannolikt för att det bättre stämmer överens med organisationens narrativ och kultur. Doktrinens vaga beskrivning av vad förmågan till väpnad strid egentligen förväntas innehålla är en indikation på att framen brister i proportionalitet. Förmågan framstår som central för Försvarmakten men behov och krav avseende detta uttrycks vagt i framen. Till detta bidrar sannolikt även att framen kan uppfattas som osäker, med drag av ambivalens när det gäller den nationella försvarsförmågan.

4.2 Efter säkerhetspolitisk förändring, 2015/2016

Vilken är regeringens försvars- och säkerhets politiska frame?

Försvarsbeslutet 2015 grundas på Regeringens proposition, *Försvarspolitisk inriktning – Sveriges försvar 2016–2020*.⁷⁹ Propositionen beskriver synen på Sveriges säkerhetspolitiska läge och inriktar det svenska försvaret under åren 2016–2020.

Propositionens frame tar sin utgångspunkt i att Sveriges säkerhetspolitiska läge försämrats.⁸⁰ Orsaken till försämringen utges vara Rysslands alltmer aggressiva agerande och ökade militära närvaro i Östersjöregionen.⁸¹ Lösningen som presenteras i framen är ett ökat fokus på nationellt försvar, till skillnad från det tidigare fokuset på internationella operationer. Utöver detta vill man se en förstärkning av försvarsekonomin.⁸²

Ett uttryck som förekommer flitigt är *tröskel*. Denna tröskel uttrycks aldrig som en rent militär företeelse utan snarare som ett fenomen skapat med en bredd av politiska verktyg. ”Ytterst ska försvaret kunna möta ett väpnat angrepp. På så sätt skapar försvaret tillsammans med politiska, diplomatiska och ekonomiska medel en tröskel för den som skulle vilja angripa Sverige eller utöva påtryckningar med militära maktmedel.”⁸³ Ord som däremot inte förekommer (lexikal frånvaro) är *tröskeleffekt* och *avskräckning*. Inte heller förekommer uttryck i form av att en potentiell angripare ska uppfatta att ett angrepp på Sverige skall vara för kostsamt för att genomföra. Istället presenteras en vid syn på begreppet tröskel, vilket

⁷⁹ Regeringen, *Försvarspolitisk inriktning – Sveriges försvar 2016–2020*.

⁸⁰ Ibid, s. 1.

⁸¹ Ibid, s 28-31.

⁸² Ibid, s. 61–62.

⁸³ Ibid, s. 1.

omfattar stora delar av den svenska samhället. Detta gäller inte minst ett antal myndigheter och organisationer utöver Försvarmakten, vilka ryms inom begreppet *civilförsvaret*, som också förekommer ofta i texten. Civilt försvar beskrivs här som en verksamhet bedriven av ”ansvariga aktörer” i syfte att göra det möjligt för samhället att hantera situationer då beredskapen höjs. Man skriver uttryckligen att civilförsvaret inte är en organisation, istället bedrivs civilförsvaret av många aktörer; statliga myndigheter, kommuner, landsting, privata företag och frivilligorganisationer.⁸⁴ Det civila försvaret presenteras alltså inte som en motsvarighet till det militära, vilket samordnas under en myndighet. Istället presenteras det som ett fenomen snarare än en verksamhet.

En frekvent förekommande strukturell opposition är uttrycket *krigsförband* som ersätter till det tidigare använda uttrycket *insatsförband*. Båda uttrycken avser Försvarmaktens militära fältförband, men ändringen av språkbruk visar tydligt på intentionen att fokusera på krigföringsförmågan nationellt istället för insatser internationellt. Man uttrycker även bokstavigt vad krigsförbanden ska användas till; ”Krigsförbanden utformas i första hand för att kunna möta ett väpnat angrepp”.⁸⁵ Man beskriver även att man vill ställa krav på krigsförbandens krigsduglighet och beredskap.⁸⁶ Även dessa lexikala ordval framhäver fokuset på det nationella försvaret och behovet av att kunna möta ett väpnat angrepp.

Även om Försvarmakten förväntas fokusera på nationellt försvar och de internationella insatserna nedgå så ska internationellt militärt samarbete även fortsättningsvis genomföras. Detta ska dock fokusera geografiskt på Östersjöregionen, Norden och Europa.⁸⁷ Man trycker även på ett fortsatt samarbete med Nato. ”Regeringen anser att det är prioriterat att vidta de förberedelser som behövs för att säkerställa att Sverige, vid tidpunkten för ikraftträdandet, kan uppfylla sina åtaganden enligt samförståndsavtalet med Nato om värdlandsstöd.”⁸⁸ De internationella militära samarbeten man deltar i ska syfta till att stärka Sveriges nationella försvar genom att andra länder ska känna solidaritet med Sverige vid ett eventuellt angrepp.

Problem	Orsak	Lösningar
- Säkerhetspolitisk försämring	- Ryskt agerande i Östersjöregionen	- Fokus på Nationellt försvar och krigföringsförmåga - Tröskel skapad av ett antal myndigheter - Internationellt samarbete fokuseras till Östersjöregionen, Norden, EU samt Nato och ska gynna det nationella försvaret. - Insatsförband blir krigsförband - Krigsdugligheten ökas och kontrolleras - Stärkt försvarsekonomi - Civilförsvarsfenomen

Tabell 4: Frame efter säkerhetspolitisk förändring

⁸⁴ Ibid, s. 104.

⁸⁵ Ibid, s. 13.

⁸⁶ Ibid, s. 66 och 68.

⁸⁷ Ibid, s. 21.

⁸⁸ Ibid, s. 38.

Hur ser diskursen i den militärstrategiska doktrinen ut?

Militärstrategisk doktrin 2016 (MSD 16) visar på andra lexikala val än MSD 02.⁸⁹ Här viks en mindre del (21 sidor) för begreppsförklaringar, definitioner och utarbetandet av doktrinen. Huvuddelen (46 sidor) avhandlar hur Försvarsmakten ska omsätta försvars- och säkerhetspolitiken i militärt agerande. Språket är i hög grad myndigt, kort och koncist med många avsnitt i punktform. Dessa lexikala val skapar en känsla av tydlighet, precision och handlingskraft.

Begreppet tröskeeffekt är centralt i MSD 16. Redan i förordet slår Överbefälhavaren fast att: ”Det militära maktmedlet i samverkan med övriga maktmedel syftar i första hand till att verka krigsavhållande, det vill säga att skapa tröskeeffekt.”⁹⁰ Sveriges militärstrategiska koncept sammanfattas bland annat med: ”Målet är att tydliggöra att angrepp på Sverige medför orimliga kostnader för en angripare och därmed verka krigsavhållande.”⁹¹ Den senare formuleringen är snarlik beskrivningen av Sveriges strategi under det kalla kriget.⁹² Det här talar för att det finns en arv från tidigare doktrinärt tänkande som lever kvar i Försvarsmakten.

I MSD 16 talas även öppet om att Försvarsmakten skall avskräcka potentiella angripare. ”Målsättningen för Försvarsmakten är att vara krigsavhållande i närområdet. För att nå detta mål är avskräckning en central del av Försvarsmaktens tröskeeffekt. Förmåga till väpnad strid är grunden för Försvarsmaktens avskräckningseffekt.”⁹³

Något som uttrycks i MSD 16 är uppmaningar till uppoffring i försvaret av Sverige. Även detta tar sin utgångspunkt i överbefälhavarens förord där denne uttrycker sig i termer av krav på att Försvarsmaktens personal ska kunna hantera oförutsägbara och mycket påfrestande förhållanden.⁹⁴ Två sidor avsätts för att avhandla försvarsvilja med formuleringar om förbandsanda, utvecklad stridsvilja och stridsmoral.⁹⁵ Under rubriken ”Krigets krav” utvecklas resonemang om stridsvilja med att en proaktiv inställning ska kompensera för en bristande numerär i strid. På många ställen i texten finns blå rutor med sammanfattande, uppförstorad text, syftande till att tydliggöra särskilt viktiga budskap. Här står bland annat att läsa: ”Sverige ska försvaras” och ”Krig kräver vilja, mod, beslutsamhet och uthållighet.”⁹⁶ Sammantaget ger denna överlexikalisering av uppmaningar om uppoffring en bild av att man vill sända en signal till den som läser doktrinen att Sverige inte kommer att vika ner sig militärt i händelse av ett angrepp. Här kan det vara värt att reflektera över vilken innebörd detta budskap har beroende på vem mottagaren är. Det mest uppenbara är givetvis att det är en uppmaning till Försvarsmaktens personal att kämpa för Sveriges frihet oavsett odds. Om man ser doktrinen som en återkoppling till den politiska nivån om hur Försvarsmakten avser lösa sina ålagda uppgifter så blir budskapet ett kvitto på att man kommer att göra sitt yttersta för att lösa dessa. Ser man däremot att doktrinen även kommunicerar med potentiella motståndare (doktrinen är inte ett hemligt dokument) så kan budskapet ses som en del i den

⁸⁹ Försvarsmakten, *Militärstrategisk Doktrin 2016*.

⁹⁰ Ibid, s. 5.

⁹¹ Ibid, s. 6.

⁹² Se denna uppsats, s. 3.

⁹³ Försvarsmakten, *Militärstrategisk Doktrin 2016*, s. 33.

⁹⁴ Ibid, s. 5.

⁹⁵ Ibid, s. 44.

⁹⁶ Ibid, s. 54 resp. 45.

omnämnda tröskeleffekten genom att tydliggöra svensk intention att möta militära angrepp oavsett förutsättningar.

Internationellt samarbete nämns på flera ställen i MSD 16. Det internationella samarbetet avhandlas inte primärt i termer av internationella militära insatser långt utanför Sveriges gränser, istället fokuseras formuleringarna även här kring försvaret av svenskt territorium. ”I förlängningen ska vår solidaritet med andra skapa solidaritet med oss, ytterst så att det internationella intresset för vår säkerhet och vårt försvar främjas.”⁹⁷ Implicit menar man att svenska och utländska militära förband, förutom ett fredstida samarbete, ska kunna samverka såväl i det militära försvaret av Sverige som i försvaret av andra nationer.

Försvarsmaktens strategiska inriktning 2015 (FMSI) anlägger i beskrivningen av Försvarsmaktens nuvarande situation och uppgift, en närmast vetenskaplig ton.⁹⁸ Texten är resonerande och notapparaten välutvecklad, vilket får det att framstå som att man vill vinna läsarens gehör genom vetenskaplig auktoritet. I ÖB:s beslut i stort samt inriktningar av verksamhet och förmågor är tonen snarare traditionellt militär. Här ges koncisa styrningar utan onödiga resonemang vilket kan antas tilltala militära läsare.

Tröskeleffekt och därmed relaterade synonymer förekommer frekvent i samband med beskrivningar av omvärldsläget och Försvarsmaktens situation, uppgifter och målbild. I kapitel 3.3. *Strategiska effekter* är tröskeleffekt den enda strategiska effekt som omtalas och formuleringarna är snarlika de i MSD 16.⁹⁹ Denna överlexikaliserings av tröskeleffekt antyder att begreppet inte är allmänt accepterat men att det är något man söker åstadkomma.

FMSI inleder många stycken med fraser som; ”Den säkerhetspolitiska utvecklingen i vårt närområde har försämrats...”¹⁰⁰ Efter denna fras följer ett påstående av någonting som måste tillföras, utvecklas och/eller förändras. Det rör alltifrån uppgifter, ledarskap och personal till materiel, forskning och verksamhetsledning. Det framträder att den tillgängliga militära förmågan inte är tillräcklig för att uppnå en tröskeleffekt. Flera formuleringar antyder att nödvändig förmåga antingen är undermålig eller i behov av utveckling.¹⁰¹ I dessa sammanhang gör man ett lexikalt val att använda ord som *risktagning* och *utmaning* vilka antyder att de resurser och förmågor man disponerar inte är tillräckliga, men att man inte öppet vill tala om brister och svagheter. Ordet *återta* förekommer frekvent. ”Initialt ska fokus ligga på att återta en robust grundläggande ledningsförmåga vid krigsförbanden.”¹⁰² Uttrycket framhäver att man vill ”återuppliva” förmågor som man tidigare haft. Implicit antyds att dessa förmågor saknas efter de reduceringar Försvarsmakten genomfört efter det kalla krigets slut. Sannolikt är detta ett medvetet semiotiskt val syftande till att påverka den politisk-strategiska nivån.

Samarbete med andra nationer och organisationer framställs som en nödvändig del av tröskeleffekten och ska i första hand gynna Sverige.¹⁰³ Här framgår implicit att en militär avskräckning skapas genom att den svenska försvarsmakten samarbetar med andra nationers

⁹⁷ Ibid, s. 48.

⁹⁸ Försvarsmakten, *Försvarsmaktens strategiska inriktning 2015 Ändringsutgåva 1*.

⁹⁹ Ibid, s. 18-21.

¹⁰⁰ Ibid, s. 16.

¹⁰¹ Ibid, s. 11.

¹⁰² Ibid, s. 57.

¹⁰³ Ibid, s. 20 och 67.

krigsväsen och därmed skapar förutsättningar för att genomföra gemensamma militära operationer, bland annat i försvaret av Sverige.

För att sammanfatta diskursen i den militärstrategiska doktrinen så framförs tröskeleffekten som ett centralt begrepp och den centrala strategiska effekt som eftersträvas. Tröskeleffekten innebär att en potentiell angripare ska avskräckas från militära operationer mot Sverige. Här framkommer formuleringar som liknar de som användes avseende Sveriges försvar under det kalla kriget. Det framgår även att de nationella resurserna inte är tillräckliga för att uppnå avskräckning vilket innebär utmaningar såväl som risktagningar. Detta hanteras dels genom internationella militära samarbeten som syftar till att stärka den svenska försvarsförmågan. Dels genom budskap om att svensk militär slåss oavsett rådande förutsättningar. Dessutom vill man återta förmågor som saknas efter de reduceringar som genomfördes efter det kalla kriget slut. Såväl formuleringarna om avskräckning som återtagande av förmågor antyder att det finns en inneboende vilja i Försvarsmakten att efterlikna doktriner och metoder som rådde före fokuset på internationella operationer.

I vilken grad uppnår regeringens försvars- och säkerhetspolitiska frame effekt genom resonans i den militärstrategiska doktrinen?

Den försvars- och säkerhetspolitiska framen åtnjuter i de flesta avseenden en hög grad av resonans hos Försvarsmakten. Försvarsmaktens beskrivning av omvärldsläget och orsaker därtill stämmer väl överens med hur desamma uttrycks i framen, vilket visar på en hög grad av empirisk trovärdighet. Behovet av att stärka krigsförbandens krigsduglighet och beredskap talar om att åtgärda de brister i förmåga som Försvarsmaktens diskurs utvisar. Avseende internationellt samarbete finns även här en samstämmighet mellan doktrinen diskurs och framen. Dessa överensstämmelser visar på att framen även har en hög grad av proportionalitet genom en konkret koppling till hur Försvarsmaktens verksamhet bedrivs. Den doktrinära diskursen om krigföring och att möta oförutsägbara militära hot oavsett förutsättningar överensstämmer med de politiska lexikala ordvalen som krigsförband, krigsduglighet och beredskap. Detta visar på narrativ överensstämmelse med framen, men det finns även avvikelser i detta avseende. Det rör begreppen tröskel och tröskeleffekt. Istället för det breda politiska begreppet tröskel fokuserar Försvarsmakten på begreppet tröskeleffekt. Det senare skiljer sig från begreppet tröskel då det uttrycks i termer av militär avskräckning snarare än myndighetsöverskridande samarbete. Försvarsmaktens narrativ avseende tröskeleffekt tycks snarast ta sin utgångspunkt i tiden före fokuset på internationella operationer. Denna diskrepans antyder att framen har brister i narrativ trovärdighet hos Försvarsmakten. Med undantag för diskrepansen avseende tröskel och tröskeleffekt har dock framen en hög grad av resonans i doktrinen.

5. Avslutning

Detta kapitel summerar uppsatsen och den genomförda undersökningen. Inledningsvis presenteras resultatet från analysen. Därefter förs ett resonemang avseende huruvida uppsatsens syfte är uppfyllt och vilka slutsatser som dragits. Kapitlet avslutas med att presentera idéer till vidare forskning och ett resonemang om undersökningens relevans för den militära yrkesutövningen.

5.1 Undersökningens resultat

I det följande avser jag beskriva hur undersökningen besvarar den övergripande frågan: *I vilken utsträckning avspeglas försvars- och säkerhetspolitisk diskurs i militärstrategisk doktrin?* I båda de studerade fallen har den försvars- och säkerhetspolitiska ramen i huvudsak fått en hög grad av resonans hos Försvarsmakten. Därmed kan man konstatera att ramen, i båda fallen, fått en hög grad av effekt. Med andra ord avspeglas den försvars- och säkerhetspolitiska diskursen i stor utsträckning i den militärstrategiska doktrinen.

Det finns dock avseenden där ramen inte fullt ut uppnår resonans. I båda de studerade fallen gäller detta den narrativa överensstämmelsen. Undersökningen antyder att det finns narrativa och kulturella inslag i doktrinen, vilka inte så lätt påverkas av en försvars- och säkerhetspolitisk frame. Det tycks framförallt röra sig om Försvarsmaktens uppfattning om väpnad strid och nationellt försvar.

Man bör ha i åtanke att undersökningen inte har tagit hänsyn till framens förenlighet, trovärdigheten hos framens artikulater eller dess centralitet. Som tidigare argumenterats torde dock framens centralitet vara uppenbar då den i båda fallen avhandlar Försvarsmaktens huvudverksamhet. Avseende förenlighet och artikulatorens trovärdighet kan man anta att regeringen uppfattas som trovärdig av Försvarsmakten. Det analyserade materialet ger dock inte underlag för att bedöma om antagandet stämmer eller huruvida Försvarsmakten uppfattar att regeringens ord och handling är överensstämmande med varandra. Ett sätt att undersöka även dessa faktorer skulle kunna vara att genomföra intervjuer med befattningshavare inom Försvarsmakt och regering. Intervjumaterialet skulle bidra med ytterligare empiri för analys av framens konstruktion och hur den uppfattats vid författandet av doktrinen.

5.2 Slutsatser

Uppsatsen syftar, som tidigare nämnts, till att öka förståelsen för militär doktrinutveckling och då främst kopplingen mellan den politiska viljan och den militärstrategiska doktrinen. Syftet anses uppnått då undersökningen visar hur den försvars- och säkerhetspolitiska styrningen av Försvarsmakten kan beskrivas i termer av diskurs och framing.

Undersökningens resultat, att den försvars- och säkerhetspolitiska ramen i hög grad avspeglas i den militärstrategiska doktrinen, stödjer det rationalistiska påståendet att doktrinen är en uttolkning av den politiska viljan. Å andra sidan misslyckas ramen, i båda de studerade fallen, att skapa narrativ överensstämmelse hos Försvarsmakten. Detta tyder på att det finns narrativa och kulturella inslag i doktrinen vilka inte så lätt påverkas av en försvars- och säkerhetspolitisk frame. Det senare förhållandet stödjer snarare en konstruktivistisk syn på doktrinutveckling. Som synes kan denna undersökning inte entydigt bidra till debatten om huruvida doktrinutveckling ska ses som en konstruktivistisk, eller rationalistisk process.

Som nämnts i analysen kan doktrinen (åtminstone MSD 16) ses som verktyg för att kommunicera ett budskap, inte bara inom Försvarmakten, utan även till mottagare utanför densamma.¹⁰⁴ Detta förhållande skulle ge doktrinförfattaren möjlighet att påverka diskursen på politisk nivå, och därmed framen. Detta fenomen är inte föremål för uppsatsens undersökning men skulle kunna påverka resultat och slutsatser.

Analysen av det andra fallet, efter den säkerhetspolitiska förändringen, antyder att doktrinen om tröskeeffekt och militär avskräckning har sina rötter i doktrin från det kalla kriget. För det första är definitionen av tröskeeffekt snarlik hur Försvarmaktens fredsbevarande effekt uttrycktes under det kalla kriget.¹⁰⁵ För det andra använder Försvarmakten begrepp som återta, vilket antyder att man avser återuppliva förmågor och metoder som fanns före fokuseringen på internationella insatser, med andra ord i slutet av det kalla kriget.¹⁰⁶ För det tredje leder framens brister i narrativ överensstämmelse såväl i MSD 16 som i MSD 02 mot att kulturella faktorer och narrativ hos Försvarmakten har överlevt under en längre tid. Undersökningen visar att dessa framförallt är knutna till väpnad strid och nationellt försvar.¹⁰⁷

Att Försvarmakten väljer att återanvända en äldre, välkänd doktrin behöver inte vara onaturligt. Till att börja med så framgår det av diskursen att man vill sända tydliga signaler om att Sverige avser möta ett militärt angrepp oavsett förutsättningar.¹⁰⁸ För att göra detta måste mottagaren av budskapet förstå signalen, med andra ord hur doktrinen fungerar. Det är rimligt att såväl svenska politiker och det svenska folket, som en potentiell angripare känner igen formuleringarna i den ”nya” doktrinen från förr. Det framgår även att man söker en snabb och kraftfull förändring kopplat till omvärldsläget.¹⁰⁹ Om något måste ske snabbt kan det tala för att man väljer kända mönster istället för att lägga tid på att skapa nya. Ska en ny doktrin kommuniceras och förstås av mottagarna riskerar tidsuttaget dessutom att bli ännu större. Lägg till detta den allmänna uppfattningen om att Försvarmakten endast kan hålla stånd mot ett angrepp i högst en vecka. Då framstår valet av en doktrin som förhindrar ett angrepp inte särskilt underlig. Att man bortser från att modern forskning avråder från doktriner baserade på avskräckning kan förklaras på två sätt. Om man anlägger Høibacks, i huvudsak rationalistiska synsätt, kan det förklaras med att ovanstående resonemang är det mest rationella strategiska valet utifrån givna förutsättningar. Man hade helt enkelt inga andra val om man snabbt ville nå ut med ett budskap som alla förstod. Om man å andra sidan ser på frågan med Ångströms och Widéns konstruktivistiska ögon spelar det egentligen inte så stor roll att forskningen talar emot den valda doktrinen. Sverige hölls utanför väpnade konflikter under det kalla kriget och det går givetvis för doktrinförfattaren att argumentera för att en snarlik doktrin skulle kunna tjäna oss väl även idag. Huvuddelen av Försvarmaktens högre officerare (2015) påbörjade sin tjänstgöring i slutet av det kalla kriget och kan sannolikt känna trygghet med denna doktrin i ny tappning.

¹⁰⁴ Se denna uppsats, s. 21–22.

¹⁰⁵ Ibid, s. 21.

¹⁰⁶ Ibid, s. 22.

¹⁰⁷ Ibid, s. 19 och 23.

¹⁰⁸ Ibid, s. 21.

¹⁰⁹ Ibid, s. 22.

Det är även värt att nämna diskrepansen i definition av det politisk-strategiska uttrycket tröskel och det militärstrategiska uttrycket tröskeleffekt.¹¹⁰ Detta förhållande kan förklaras med Edströms påstående att det saknas ett gemensamt språk för militärer och politiker, vilka riskerar att tala förbi varandra. Detta resonemang kan även kopplas till Rapps påstående att militärer undviker att bli ”politiska” och därmed inte klarar av att tala med politiker på ett sätt så att man gör sig förstådd. En alternativ förklaring är att tröskeleffekt och avskräckning är Försvarsmaktens sätt att bryta ner det politisk-strategiska begreppet tröskel till en rent militär nivå. Det skulle dock innebära att man tagit sig friheten att utvidga tröskeln till att även omfatta militär avskräckning.

5.3 Möjligheter till vidare forskning

Under arbetet med denna uppsats har ett antal frågeställningar väckts. Flera av dessa skulle kunna utgöra grunden för vidare forskning eller uppsatsarbeten.

Till att börja med skulle det vara intressant att analysera tröskeleffektens likheter med den krigsavhållande doktrinen under det kalla kriget. Finns det ytterligare belägg för mitt påstående att de är snarlika, eller finns det avgörande skillnader? Kopplat till det skulle man även kunna jämföra diskursen kring dagens svenska försvars- och säkerhetspolitik med den dåtida.

Det vada, politisk-strategiska begreppet *tröskel* är intressant att undersöka vidare. Att det är avsett som ett svar på hybridkrigföring framstår som uppenbart, men utgör det dessutom grunden för en doktrin om svenskt ”hybridförsvar”?

Undersökningens konstaterande att doktrinförfattaren påverkar regeringens framing-process kan undersökas ytterligare.¹¹¹ I sin doktorsavhandling presenterar Emma Björnehed en ”actor effect model” som tar hänsyn till hur alla inblandade aktörer påverkar framens effekt.¹¹² Att göra denna typ av analys på samspelet mellan doktrin och politik kan ge intressanta resultat.

5.4 Uppsatsens relevans för officerens yrkesutövning

Uppsatsens bidrag till den militära yrkesutövningen torde framförallt vara en ökad förståelse för hur militära doktriner passar in i den säkerhetspolitiska diskursen. Inte minst gäller det hur diskursen som omgärdar försvars- och säkerhetspolitik kan påverka officerens arbete med att utforma doktriner för det militära försvaret. Denna förståelse är av vikt då det är officerens uppgift att råda försvarspolitiker i militära frågor. Om man inte förstår samspelet mellan politiker och militärer samt hur dessa kommunicerar och påverkar varandra är riskerna stora att man talar förbi varandra på det sätt som Edström menar i sin artikel. Eller som Rapp uttrycker det; ”Effective military support to the nation’s senior civilian leaders requires senior military leaders who are politically astute without engaging in domestic politics, and who have learned the non-military complexities of policy implementation.”¹¹³

¹¹⁰ Ibid, s. 23.

¹¹¹ Se denna uppsats, s. 21-22.

¹¹² Björnehed, *Ideas in conflict – The effect of frames in the Nepal conflict and peace process*, s. 49.

¹¹³ Rapp, ”Civil-Military Relations: The Role of Military Leaders in Strategy Making”, s. 17.

Litteratur och referensförteckning

Litteratur

Benford, Robert och Snow, David, "Framing Processes and Social Movements: An Overview and Assessment", *Annual Review of Sociology*, vol. 26 (2000), s. 611-639.

Bacchi, Carol, *Women, Policy and Politics: The Construction of Policy Problems* (London: Sage, 1999).

Björnehed, Emma, *Ideas in conflict – The effect of frames in the Nepal conflict and peace process* (Uppsala: Elanders Sverige AB, 2012).

Bulle, Robert och Benford, Robert, "From Game Protection to Wildlife Management: Frame Shifts, Organizational Development, and Field Practices", *Rural Sociology*, 77.1 (2012), s. 62-88.

Clausewitz, Carl von, *Om kriget* (Stockholm: Bonnier Fakta Bokförlag AB, 2006). Svensk översättning av *Vom kriege*.

Edström, Håkan, "Med alla till buds stående metoder? – Strategi i den politiska styrningen av Försvarsmakten", *Kungl Krigsvetenskapsakademiens Handlingar Och Tidskrift*, 2014:2, s. 15–34.

Freedman, Lawrence, *Deterrence* (Cambridge: Polity Press, 2004).

Hugemark, Bo, *Den stora armén* (Stockholm: Medströms Bokförlag, 2015).

Høiback, Harald, "The Anatomy of Doctrine and Ways to Keep It Fit", *Journal of Strategic Studies*, 39.2 (2016), s. 185–197.

Knopf, Jeffrey, "The Fourth Wave in Deterrence Research", *Contemporary Security Policy*, 31.1 (2010), s. 1–33.

Machin, David och Mayr, Andrea, *How to Do Critical Discourse Analysis* (London: SAGE Publications Ltd, 2012).

Nicander, Lars and Arnevall, Linnéa, "'Fingret i magen' ryska utmaningar för svensk-finskt försvarspolitiskt tänkande", *Kungl Krigsvetenskapsakademiens Handlingar Och Tidskrift*, 1.4 (2015), 129–135.

Petersson, Magnus "Defense Transformation and Legitimacy in Scandinavia after the Cold War: Theoretical and Practical Implications", *Armed Forces & Society*, 37.4 (2011), s. 701–724.

Rapp, William, "Civil-Military Relations: The Role of Military Leaders in Strategy Making", *Parameters*, 45.3 (2015), s. 13–26.

Ångström, Jan och Widén, Jerker, "Religion or reason? Exploring Alternative Ways to Measure the Quality of Doctrine", *Journal of Strategic Studies*, 39.2 (2016), s. 198–212.

Rapporter, andra källor

Försvarmakten, *Försvarmaktens strategiska inriktning 2015 Ändringsutgåva 1* (Stockholm: Försvarmakten, 2016).

Försvarmakten, *Militärstrategisk Doktrin – MSD 16* (Stockholm: Försvarmakten, 2016).

Försvarmakten, *Militärstrategisk Doktrin 2002* (Stockholm: Försvarmakten, 2002).

Offentligt tryck

Regeringen, *Det nya försvaret*, Regeringens proposition 1999/2000:30 (Stockholm: Regeringskansliet, 1999).

Regeringen, *Försvarspolitisk inriktning – Sveriges försvar 2016–2020*, Regeringens proposition 2014/15:109 (Stockholm: Regeringskansliet, 2015).

Regeringen, *Totalförsvaret i förnyelse – etapp 2*, Regeringens proposition 1996/97:4 (Stockholm: Regeringskansliet, 1996).

Elektroniska källor

Holmström, Mikael (2012-12-30). *Försvar med tidsgräns*. Hämtad 2017-05-17 från Svenska Dagbladet: <https://www.svd.se/forsvar-med-tidsgrans>