



Datum  
2018-07-17

# **Kärnvapen i en alltmer multipolär värld: Forskningsöversikt och jämförande analys av amerikansk, brittisk, fransk och rysk doktrin**

---

**Kjell Engelbrekt**

**Institutionen för säkerhet, strategi och ledarskap**

## **Executive summary**

The first part of this report provides an overview of the history of nuclear weapons doctrine, as it evolved in parallel to the practice of warfare and war planning in the mid-1940s and subsequently as an integral element of the cold war. A distinction is made between the early development of nuclear weapons doctrine, when United States held a dominant position in the field, and the near-parity situation that ensued in the late 1960s and onwards. The second part of the report consists of an analysis of American, British, French and Russian nuclear weapons doctrine between 1991 and 2018, illustrating how a period of low tension was gradually replaced with a reinvigoration of mutual suspicion after the year 2000. A third part briefly examines recent contributions to the American scholarly debate about the utility of nuclear weapons for strategic thought in a world moving toward polycentrism, as it revisits earlier theoretical insights and challenges conventional wisdoms. The fourth and final part elicits lessons for Sweden in particular.

Overall, the report demonstrates that nuclear weapons consistently have represented an integral element of managing security risks in the Western hemisphere but that domestic political and defense industry considerations play in as well. It also suggests that doctrinal adjustments mirror the major concerns of policymakers in this regard and that nuclear powers are well aware of special obligations and privileges ascribed to them by countries that lack this category of weapons. A world in which the United States wields the greatest share of this power (*unipolarity*) will nonetheless be quite different from one in which two countries possess roughly the same capacity (*bipolarity*), and yet fundamentally different from one in which three or more countries compete to gain, or sustain, an edge toward others (*multipolarity*).

To the extent that the world is moving toward greater security competition including the dimension of nuclear power, it will inevitably be more difficult for individual states to remain on the sidelines, unless they are ready to compromise their political autonomy. In terms of options for aligning Sweden with a broader security arrangement in the near future, there are only three feasible alternatives that may offset the risk of nuclear coercion: responding within the framework of the EU, forge closer ties to NATO, or build a bilateral relationship to the United States. Each such option comes with its own set of assets and liabilities, as does remaining a passive bystander.

## **Innehållsförteckning**

Inledning	s. 4
Kärnvapendoktrin och strategi	s. 7
<i>1945-1963: Tvåpartsasymmetri</i>	s. 7
<i>1963-1991: Tvåpartssymmetri</i>	s. 11
Doktrinutveckling efter det kalla krigets slut	s. 15
<i>USA</i>	s. 17
<i>Storbritannien</i>	s. 21
<i>Frankrike</i>	s. 23
<i>Ryssland</i>	s. 26
<i>Övriga</i>	s. 29
Den framåtblickande debatten	s. 30
Konsekvenser för Sverige	s. 35
Litteratur- och källförteckning	s. 37

## **Transatlantisk säkerhet (Forskning för regeringens behov)**

Under 2018 har Institutionen för säkerhet, strategi och ledarskap i uppdrag att leverera rapporter i två delprojekt till Forsvarsdepartementet inom ramen för ”Transatlantisk och europeisk säkerhetspolitik”, som i sin tur ingår i *Forskning för regeringens behov* (FORBE). Denna skrift utgör avslutningen i rapporteringen inom delprojekt 1, tillägnat Kärnvapens betydelse för avskräckning och stabilitet i internationella relationer. Professor Jan Ångström och docent Tomas Ries har läst och kommenterat rapporten men det är författaren som ytterst ansvarar för innehållet.

*Stockholm den 17:e juli 2018*

Ronnie Hjorth  
Professor i statsvetenskap, Förvarshögskolan

## **Inledning**

Intresset för kärnvapen och kärnvapendoktrin har vaknat till liv under senare år. Skälen är flera men bland annat USA:s försök att under Barack Obamas ledarskap uppmuntra samtliga kärnvapenmakter till nedrustning, samtidigt som man ansträngde sig för att stärka icke-spridningsregimen, tycks ha bidragit till ökad uppmärksamhet. I Prag den 5:e april 2009 höll den amerikanske presidenten ett visionärt tal om en kärnvapenfri värld, vilket 2010 följdes upp av ett nytt START-avtal med den Ryska Federationen som begränsade antalet kärnstridsspetsar och bärare till 1 550 respektive 800, varav 700 är utplacerade.

Den dämpande effekten uteblev emellertid. I slutet av Obamas andra mandatperiod växlade USA så plötsligt över till en näst intill motsatt ansats, där man beslutade om stora satsningar på modernisering men även på forskning och utveckling av kärnvapen (Broad och Sanger 2014). Det senare skedde mot bakgrund av att såväl stormakter som Folkrepubliken Kina och Ryssland, men även andra stater, däribland Indien, Pakistan och Nordkorea, under på 2010-talet accelererat sina investeringar i bärarsystem och kärnteknik för andra syften än fredliga (SIPRI Yearbook 2018: 235-302).

Med eget innehav av kärnvapen uppstår genast behovet av att noga överväga eventuellt bruk av desamma. Historiskt sett är kärnvapendoktrin ett relativt nytt fenomen som endast delvis knyter an till militärteori utvecklad för konventionell krigföring. Det var som bekant i början av 1940-talet som atombomben uppfanns och kom till användning i Hiroshima och Nagasaki 1945. Den doktrinutveckling som skedde initialt sammanföll därmed med det andra världskrigets slutskede och efterkrigstiden, där USA:s försprång på kärnteknikområdet inte kom att bli särskilt långvarigt (Josephson 2000, Gavin 2012). Den intensiva kapprustning som USA och Sovjetunionen ägnade sig åt under 1950- och 60-talen formade på motsvarande sätt den efterföljande epoken och präglade det militära tänkande som sökte integrera de nya vapnens potentiella användningsområden gentemot motståndarsidan (Freedman 2003).

Den ”dyadiska” konfliktstruktur med två antagonistiska parter som utgjorde ett grundantagande för mycket av den tidiga doktrinutvecklingen på kärnvapenområdet genomsyrar alltjämt mycket av litteraturen (Schelling 1960, Kahn 1965). Uppenbart är dock att vi allt mindre utsträckning kan tala om två parter, och därutöver ignorera ett antal mindre ofta regionalt verkande aktörer (Narang 2014, Sechser och Fuhrmann 2017). Det är otvetydigt att USA fortfarande har det ojämförligt största kunnandet på området. Och visserligen har Ryssland störst antal stridsspetsar och ett betydande försteg i teknologiskt kunnande i förhållande till Kina, men avståndet de senare emellan minskar i princip för varje år. Än så länge är emellertid tecknen på att Beijing direkt försöker utmana USA på kärnteknikområdet relativt få.

Vid sidan av Ryssland, Kina, USA och NATO-länderna Storbritannien och Frankrike måste övriga aktörer och deras respektive kunnande och förmåga också tas på allvar (Debs och Monteiro 2017). Särskilt i ljuset av tilltagande global and regional rivalitet tycks det sannolikt att ickespridningsregimen successivt kommer att bli besvärligare att upprätthålla och att doktrinutvecklingen i framtiden kommer att spegla en alltmer ”polycentrisk” situation med avseende på kärnvapenmakter och deras kapaciteter (Gavin 2012: 135, Narang 2014: 1-5). USA får givetvis också svårt att argumentera för upprätthållande av ickespridningsregimen när presidenten och den amerikanska kongressen beslutar om nysatsningar som går utöver en förmågebevarande modernisering av den egna arsenalen (Sanger och Broad 2018).

I ett mer polycentriskt system kompliceras också intrikata bedömningar av olika komponenter som ingår i en kärnvapendoktrin. Det gäller a) jämvikten mellan olika parter tillgång till konventionella respektive icke-konventionella/nukleära vapensystem, b) förmågan att stegvis och med trovärdighet ”eskalera” eller ”de-eskalera” emellan olika konfliktnivåer (se avsnitt 1963-1991: *Tvåpartssymmetri* nedan), samt c) avvägningen emellan ballistiska och anti-ballistiska robotsystem, d v s sådana som kan användas för ”offensiva” respektive ”defensiva” syften. Vissa forskare menar att en utvidgning av ”defensiva” missilförsvarssystem av olika slag mycket väl kan försvåra för ytterligare nedrustningar, särskilt som Rysslands och Kinas ”offensiva” förmågor undergrävs och ingendera utvecklat ett tillräckligt teknologiskt kunnande för kunna ersätta långdistansrobotar med motsvarande system (Lewis 2017).

I denna forskningsöversikt och analys av kärnvapen i en alltmer multipolär värld riktas fokus framför allt emot de staters kärnvapendoktrin som har störst potentiella återverkningar för Sverige och Östersjöregionen vidkommande. Efter en förhållandevis kort genomgång av doktrinutveckling sedan 1945 kommer därför mest uppmärksamhet ägnas situationen efter det kalla krigets slut och framför allt den del av doktrinen som berör bruk av kärnvapen, tillika hot om bruk, i amerikanska, brittiska, franska och ryska dokument. För att kunna tolka nämnda dokument kommer även sekundärlitteratur som kommenterar dessa fyra länders doktrin att beröras, liksom i korthet NATO:s och andra kärnvapenmaktens motsvarigheter. Därefter följer en diskussion om den nyvaknade amerikanska forskningsdebatten om kärnvapenstrategi på 2000-talet utifrån ett fåtal särskilt välutvecklade bidrag, samt några avslutande reflektioner kring konsekvenser för Sverige.

Det främsta bidraget i denna rapport är således jämförelsen mellan amerikansk, rysk, brittisk och fransk kärnvapendoktrin med avseende på användning av nämnda vapen inklusive hot, placerat i ett teoretiskt och historiskt sammanhang. Ett antagande till grund för analysen är att kärnvapendoktrin består dels av en ”deklaratorisk” och dels av en ”handlingsinriktad” dimension (den senare kan i sin tur sägas bestå av *force development policy*, *arms control negotiations policy*, *operational policy* samt *force*

*employment policy*) (Ball 1982: 216-217). Diskrepanser emellan de två dimensionerna förekommer men ett andra antagande är att ett väsentligt mått av överensstämmelse trots allt råder dem emellan. Kärnvapnens avskräckande inverkan är nära förknippad med en stats/regerings trovärdighet, varav följer att den deklaratoriska doktrinen inte gärna kan avvika alltför mycket ifrån den handlingsinriktade (och delvis hemliga) doktrin som utgör del av krigsplaneringen (Jervis 1982/1983). Likväl förekommer sådana avvikelser och en väsentlig del av informations- och underrättelseinhämtning kärnvapenmakter emellan går ut på att fastställa på vilka sätt handlingsinriktad doktrin, samt reellt agerande i ett skarpt läge, skiljer sig ifrån deklaratorisk doktrin.

Den kanske mest kända uttrycket för en deklaratorisk kärnvapendoktrin är USA:s återkommande *Nuclear Posture Review* (NPR). NPR beställs av USA:s kongress och är sålunda ett beslutsunderlag som innehåller motiveringar inför budgetförhandlingar samt väl avvägda formuleringar som man vet kommer att nagelfaras av initierade amerikanska säkerhetspolitiska och militärstrategiska experter likaväl som av utländska allierade, partnerländer och (geo)politiska motståndare. Vid sidan om ett antal övergripande principer undviker USA att uttala sig om förutsättningarna för, och själva utformningen av, kärnvapen användning med hänvisning till att man inte vill att det egna agerandet ska kunna förutsägas och därmed provoceras fram eller, tvärtom, kringgås med hjälp av ett noggrant förberett scenario. Andra kärnvapenmaktens regeringar, som i olika utsträckning öppet redovisar sin doktrin, förbehåller sig likaledes rätten att bevara ett mått av handlingsfrihet inför en uppkommen situation där vitala (nationella) intressen hotas.

Nedanstående undersökning bygger på en genomgång av dokument tillgängliga i öppna källor 1991-2018 (t o m juni), främst dokument från officiella hemsidor som kan betrakta som doktrinutsagor, samt relevant sekundärlitteratur från akademiska förlag och tankesmedjor med tonvikt på 2010-talet.<sup>1</sup> Ett fåtal andra underlag och enskilda experter med kunskaper i kärnvapendoktrinutveckling har konsulterats, främst i syfte att bedöma diskrepanser emellan deklaratorisk och handlingsinriktad doktrin. Ett fruktbart sätt att undvika denna metodologiska svårighet är att istället analysera ”nukleär styrkegruppering” (*nuclear posture*), d v s ägna uppmärksamheten uteslutande åt hur regeringar och försvarsmakter organiserar produktion/inköp, utplacering, ledningssystem, informationshantering m m (Narang 2014). Samtidigt riskerar man då förlora kärnvapenmaktens motiv och hotbilder ur sikte, vilket i sin tur kan försämra förutsättningarna för att förstå och förutsäga deras agerande.

---

<sup>1</sup> Samtliga översättningar från engelska, franska och ryska är författarens. Ett antal formuleringar på engelska är dock oöversatta i syfte att bibehålla största möjliga precision i analysen.

## **Kärnvapendoktrin och strategi**

Doktrinutvecklingen från om framtagande och bruk av kärnvapen i Japan 1945 och fram till millennieskiftet kan beskrivas i ljuset av en generell föreställning om maktordning där förfogande över militära resurser, inklusive högeffektiva kärnvapen, utgör den viktigaste komponenten. Även om USA:s och Västeuropas ekonomiska maktställning aldrig var allvarligt hotad av det kommunistiska blocket under det kalla kriget så uppnådde Sovjetunionen tillsammans med övriga Warszawapaktsländer emot slutet av 1960-talet mer eller mindre ett slags militär paritet, en position som man åtminstone nominellt lyckades upprätthålla fram till östblockets dramatiska upplösande 1989-1991. Därefter var USA återigen dominerande, inklusive på kärnvapenområdet, och förblev så fram till vår tid (McNamara 1987: 45-65). Under innevarande decennium utmanas dock USA:s ledande ställning och detta slår igenom även på kärnvapendoktrinens område.

Det är därför helt naturligt att doktrinutvecklingen under hela kärnvapenepoken i princip letts och formats i USA, alternativt i relation till amerikanska tankeskolor och debattinlägg, såsom ofta var fallet i Sovjetunionen och idag i den Ryska Federationen (Gavin 2012: 25). Detta innebär inte att diverse avvikelser från amerikanskt tänkande står att finna i flertalet övriga kärnvapenmakter runt om i världen. T ex hävdade redan Bernard Brodie i *The Absolute Weapon* (1946) att kärnvapen varken kunde användas eller avskaffas, två påståenden som upphöjdes till näst intill axiomatiska antaganden i den amerikanska debatten. Samtidigt har t ex sovjetisk och rysk doktrin egentligen aldrig tagit principen om icke-användning på allvar utan konsekvent integrerat kärnvapen i övrig doktrinutveckling kring konventionell krigföring, medan Folkrepubliken Kina tvärtom tonat ner deras betydelse.

Det finns idag visserligen en bredare förståelse för, och kunskaper kring, doktrinutveckling i andra kärnvapenmakter än USA (Goldstein 2000, Blank 2011, Debs och Monteiro 2017). På senare år har även en rad bidrag tillkommit som vägrat acceptera tidigare generationers resonemang och påståenden, och antingen tillbakavisat eller nyanserat desamma (se ”Den framåtblickande debatten” nedan). Men det är fortfarande lärorikt att sätta sig in i doktrinutvecklingens historia på området, eftersom strategisk och säkerhetspolitisk planering ofta tar spjörn emot ett antal accepterade men ibland uttalade grundantaganden som förväntas gälla för krigföring och krishantering. Samtidigt går de senare inte sällan att spåra till tidigare planering, militärhistoriska insikter, eller slutsatser dragna utifrån en viss teknikutveckling, snarare än till aktuella planeringsförutsättningar i termer av hot och utmaningar (McNamara 1987).

### **1945-1963: Tvåpartsasymmetri**

President Harry S. Truman betraktade kärnvapen som ett extremt och unikt vapensystem vars användning endast kunde övervägas ifall USA:s själva existens skulle stå på spel. Presidenten lade sig därför sällan i den amerikanska försvarsmaktens

detaljplanering med avseende på detta nya instrument utan nöjde sig med att inskräpa att USA måste eftersträva att vidmakthålla sin dominans på området. Han förkastade också tanken på en preventiv insats med kärnvapen (Rosenberg 1983: 121, Freedman 2003: 49).

Detta var inte nödvändigtvis en syn som delades i ledande kretsar inom den amerikanska försvarsmakten. I sin omfattande studie av kärnvapendoktrinen historia genom hela kalla krigsepoken menar Lawrence Freedman att USA:s befälhavare och många av dess politiska ledare på 1950-talet hyste en alldeles speciell typ av farhåga, som starkt påverkade idéutvecklingen. I analogi med Pearl Harbor-attacken 1941 var denna farhåga förknippad med risken att utsättas ett överraskande första anfall med kärnvapen. Ett sådant anfall kunde göra landet oförmöget att försvara sig och befanns därmed vara särskilt lockande för en rivaliserande stormakt, d v s Sovjetunionen, i ljuset av de allt större spänningarna i Europa vid denna tid (Freedman 2003: 32).

I Sovjetunionen var man knappast mindre orolig över en överraskningsattack, efter att ha genomlidit oerhörda mänskliga och ekonomiska förluster under loppet av andra världskriget. Man hade dessutom upplevt att en formell allianspartner brutit ett formellt och högtidligt ingånget avtal (Molotov-Ribbentroppakten) och vänt vapnen emot Sovjetunionen, och kunde efter krigsslutet se hur övriga ockupationsmakter i Tyskland alltmer koordinerade sitt agerande. Och man var givetvis medveten om att USA hade ett stort försteg i teknologiskt och ekonomiskt hänseende. Kärnteknik och utveckling av vapen och vapenbärare prioriterades således synnerligen högt av Josef Stalin under dennes sista år vid makten och satsningarna kom att börja bära frukt fr o m andra hälften av 1950-talet, d v s efter Stalins död 1953.

Sovjetiska politiska och militära ledare riktade in sig på kvantitet snarare än kvalitet redan i utgångsläget (Freedman 2003: 56). Likt USA lyfte Sovjetunionen samtidigt gärna fram kärnteknikutveckling som en företrädesvis fredlig aktivitet. Genom den teknikoptimistiska syn Moskva uppmuntrade i andra sammanhang lyckades detta ganska väl, och kärnteknikutveckling knöts till frågan om energibehov för industrin på samma sätt som den av Vladimir Lenin initierade kampanjen för "elektrifiering" några decennier tidigare. Fysiker i bl a Leningrad var forskningsmässigt väl framme redan i slutet av 1930-talet, och efter andra världskriget fick man tillgång till stora mängder anteckningar och provresultat från det ockuperade östra Tyskland (Josephson 2000: 2-8).

Samtidigt prioriterade Stalin i realiteten de militära ändamålen. Han flyttade de främsta kärnfysikerna till Moskva, förbjöd dem från att underhålla utländska kontakter, och byggde så småningom upp ett omfattande system av hemliga forskningscentra, laboratorier, utbildningsinstitutioner för att nyttja kärntekniken för militära syften (Josephson 2000: 14-17). Man förväntade sig av allt att döma att kärnvapen förr eller



senare skulle komma till användning, vilket återspeglas i generell militärdoktrin som tidigt byggde på en offensiv ansats snarare än på avskräckning (Freedman 2003: 106).

I USA blev kärnvapen under president Dwight Eisenhower en integrerad del av den amerikanska försvarsmakten, institutionellt och doktrinmässigt. Bernard Brodie och Peter Osgood instämde med bedömare inom Pentagon – bl a chefen för U.S. Tactical Air Command, General Otto P. Weyland - att även taktiska kärnvapen behövdes i USA:s arsenal, inte minst i Europa, p g a Warszawapaktens numerära fördel i termer av konventionella styrkor (Noel-Baker 1958: 144-148, Freedman 2003: 101-102). I Moskva hade man det omvända problemet. Genom att USA 1953 fått tillgång till taktiska kärnvapen men också till mångdubbelt kraftfullare vätebomber undergrävdes sovjetiska ansträngningar att få fram effektiva motmedel (Freedman 2003: 73). Policydokument från USA:s Nationella säkerhetsråd vid den här tiden byggde vid den här tiden på ”massiv vedergällning” som strategiska bombplan verkligen kunde leverera (Freedman 2003: 76-77).

Den amerikanska överlägsenheten hindrade inte Pentagon från att ytterligare vidga och fördjupa sin krigsplanering. Ett allt större antal mål identifierades och listades av amerikanska försvarsmakten för eventuell attack med kärnvapen. För att kunna genomföra detta ambitiösa program producerades allt fler kärnvapen och olika typer av vapenbärande system av försvarsindustrin, som tidvis sysselsatte mer än 100 000 anställda och enligt en utredning konsumerade så mycket som 30 % av hela försvarsbudgeten under perioden 1940-1996 (Schwartz 1998). Härvidlag understöddes planering och framställning av nya kärnvapen av den militära underrättelseverksamheten, vars verksamhet och datainsamling blev alltmer finmaskig. I slutet av 1950-talet hade Pentagon identifierat och noggrant utvärderat mer än 20 000 potentiella mål i hela östblocket (Rosenberg 1983: 160). Då hade emellertid doktrinen om ”massiv vedergällning” redan ersatts av en mer selektiv ansats.

Alternativa strategiska koncept om begränsade mål, begränsade medel samt andraslag som skulle stå i proportion till förstaslagsattacker utvecklades så småningom på båda sidor om Atlanten. I det här avseendet var dock de brittiska bidraget särskilt väsentligt genom Basil Liddell Hart, vid den här tiden en av de mest inflytelserika strategerna i Europa. Lidell Hart fick successivt också alltmer stöd av seniora brittiska befälhavare inom NATO-kretsen som framförde kritik emot vad man ansåg var en alltför rigid och enögd militär strategi (Freedman 2003: 97-111).

Under andra hälften av 1950-talet hölls ännu samarbetet inom NATO och amerikanska planeringsprocesser nästan helt och hållet isär. Dessutom var flygstridskrafternas särställning unik inom operativ planering på den amerikanska sidan. I Washington hade U.S. Air Force skaffat sig en synnerligen stark position under 1950-talet i kraft av att den enda typen av bärare av strategiska kärnvapen var flygplan, och efter 1955 kontrollerade U.S. Strategic Air Command i realiteten nästan hela planeringsprocessen inom sin egen

organisation. Bl a armégeneral Maxwell D. Taylor var tveksam till strategisk bombning som dominerande koncept och försökte övertyga president Eisenhower att överge tanken på att bruka kärnvapen i lokala konflikter, men misslyckades. Presidenten insisterade på att taktiska kärnvapen behövdes för avskräckande syften i Europa och var inte främmande för tanken, till skillnad från sin företrädare, att bruka kärnvapen preventivt (Rosenberg 1983: 173).

Rivaliteten mellan U.S. Air Force och U.S. Navy om kontrollen över operativ planering intensifierades mot slutet av 1950-talet. Så småningom blev arbetet med en *Single Integrated Operation Plan* (SIOP) ett sätt att börja koordinera mellan vapengrenar ifråga om att omsätta amerikansk kärnvapendoktrin. Eisenhower blev till slut den president som bröt flygvapnets kontroll över den operativa planeringen på området. Detta berodde i stor utsträckning på tillkomsten av ett enda vapensystem, framtaget för flottan. En RAND-rapport berömde 1960 i starka ordalag den kärnvapenbestyckade Polarisubåten för dess bidrag till att stärka andraslagsförmågan, framför allt genom att den blev mindre sårbar. Positivt betraktades också att man kunde åstadkomma ett tydligare ledningssystem, med en mer direkt koppling från order till vapeninsats (Rosenberg 1983: 167-168).

1961 genomförde så den nye försvarsministern, Robert McNamara, en rad stora förändringar av amerikansk kärnvapendoktrin. Med stöd i flera nya studier från RAND eliminerade McNamara viktiga element av den gamla doktrinen som gick ut på att slå ut stora delar av sovjetiska försvarsmakten samt dess industriella bas, jämte ett antal större städer (McNamara 1987: 27-32, Gavin 2012: 3-4). 1964-1965 antogs, under president Lyndon B. Johnsons ledning, "assured destruction" som den nya deklatoriska doktrinen varvid tonvikten försköts emot storstäder för att uppnå största möjliga avskräckande effekt (Rosenberg 1983: 181).

Inom NATO-kretsen följde planering och konceptutveckling i stort sett den amerikanska debatten. *U.S. Strategic Air Command* var som redan nämnts frikopplad ifrån NATO:s planering under *Supreme Allied Commander in Europe* (SACEUR) på 1950-talet, men detta tycks inte ha inverkat nämnvärt på hur man resonerade i Bryssel (Heuser 1998: 42). Under 1950-talet byggde NATO:s doktrin på förebyggande användning (*preemption*), vilket låg i linje med föreställningen om "massiv vedergällning" (Gavin 2012: 146-147). Men allt oftare argumenterades för att inte alls eftersträva seger utan snarare åstadkomma effektiv avskräckning, samt att snarast återupprätta ett tillstånd av avskräckning ifall en militär konflikt temporärt skulle föranleda militära stridshandlingar (Heuser 1998: 49-50).

Förutom USA var det bara två länder, Storbritannien och Frankrike, som utvecklade egna kärnvapen och därmed behövde ta utmejsla egen doktrin som samtidigt inte väsentligen avvek ifrån USA:s och NATO:s motsvarigheter. Man bör notera att såväl Storbritannien som Frankrike beslutade gå vidare med sina respektive program innan de

började allvarligt oroa sig för sovjetiska kärnvapen (Heuser 1998: 66, 93-95, Gavin 2012: 153). Regeringen i Storbritannien valde att köpa vissa vapensystem från USA men ta fram egna för de syften som krävde alltför stora kompromisser i militärtekniskt och strategiskt avseende. Man införskaffade t ex färdiga *Polaris*-robotar från USA för placering på ubåtar, medan man längre fram köpte amerikanska *Trident*-robotar men däremot utvecklade brittiska kärnstridsspetsar och placerade dem på egna *Vanguard*-ubåtar (Heuser 1998: 71-73).

Doktrinmässigt betonade London framför allt avskräckning, krigsavhållande åtgärder samt allianssolidaritet. Den teknologiska avhängigheten gentemot USA tilläts m a o inte omsättas i operativt beroende (Heuser 1998: 91-92). Det brittiska perspektivet på kärnvapen påverkade ibland den amerikanska debatten, som antytts ovan, medan de franska synpunkterna alltmer kom att avvika från NATO-linjen. Det senare berodde på att Frankrikes president Charles de Gaulle – efter misslyckade försök att få hjälp från USA - kom att prioritera en självständig förmåga på kärnvapenområdet inom såväl produktion som användning. Under första hälften av 1960-talet begärde man så att USA skulle dra tillbaka sina kärnvapen från fransk mark samt avskilde sin flottstyrka från övriga NATO-länders. 1966 drog man sig ur den integrerade ledningsstrukturen utan att formellt lämna alliansen (Heuser 1998: 101-102).

Ett fåtal initierade individer med militär bakgrund formade den franska debatten. Den pensionerade flygvapengeneralen Pierre Gallois menade att kärnvapen var ett ”trumfkort” i en aktiv stormaktspolitik genom att de avskräckte icke-kärnvapenmakter från att inleda militära operationer emot en kärnvapenmakt, men därmed också gav konventionella styrkor ett större manöverutrymme (Gallois 1965, Freedman 2003: 299-300). Trovärdigheten i den kärnvapendoktrin Paris lade fast var enligt Gallois emellertid av särskilt stor betydelse, eftersom man nöjde sig med en förmåga som var flera gånger mindre än Sovjetunionens och USA:s. En pensionerad armégeneral, André Beufre, underströk att strategiskt tänkande i kärnvapenålderns tidevarv först och främst handlar om trovärdig avskräckning, *dissuasion*. Det Frankrike först och främst bidrog med i det kalla krigets Europa var att komplicera Warszawapaktens kalkyler gällande motståndarsidan, vilket han menade borde ha krigsavhållande effekter (Beaufre 2002[1963]: 75-83). Den franska kärnvapendoktrinen rör sig i allt väsentligt fortfarande inom de riktmärken som framför allt Gallois och Beaufre stakade ut, och där den förre representerade en mer offensiv hållning (Wedin 2007: 263-276).

### **1963-1991: Tvåpartssymmetri**

Freedman har sammanfattat fyra grundläggande antaganden som uppstod ur den tidiga kärnvapendoktrinutvecklingen såsom 1) ett framgångsrikt försvar är omöjligt; 2) världens storstäder är hopplöst sårbara; 3) överrumplingsanfall är ett attraktivt val; 4) andraslagsförmåga är nödvändig (Freedman 2003: 42). Ur dessa kan härledas ett antal av de centrala frågeställningar som formade doktrindebatten under efterföljande

decennier, nämligen hotet om ett effektivt överraskningsanfall, omöjligheten att avskräcka en irrationell motståndare samt risken att omfattande åtgärder för att stärka den defensiva förmågan uppfattas som provocerande (Ibid).

Vid toppmötet mellan John F. Kennedy och Nikita Chrusjtjov 1961 gjorde man uttalanden som i princip gick ut på att USA och Sovjetunionen nu uppnått ett betydande mått av jämbördighet i kapacitet (Freedman 2003: 250-251). På den amerikanska sidan insåg man dock att man alltjämt hade ett mycket stort övertag i antal kärnstridsspetsar och bärare (Gavin 2012: 66). Paul Nitze, författare till strategidokumentet NSC-68, argumenterade konsekvent för att USA borde vidmakthålla överlägsenhet på kärnvapenområdet och att "seger" trots allt fortfarande var möjlig (Freedman 2003: 117-118). Samtidigt blev principen om att i möjligaste mån undvika använda storstäder som mål i operativ doktrin en återkommande diskussionspunkt under 1960-talet (Freedman 2003: 222ff).

Ett flertal författare kom att alltmer lyfta fram den dyadiska relationen och utgå ifrån det större mått av styrkemässig symmetri som utvecklades under 1960-talets andra hälft. Thomas C. Schelling och andra vid tankesmedjan RAND förde in ett antal nya begrepp som kom att präglade området: oförutsägbarhet, "brinkmanship", risktagande (Freedman 2003: 207-208). Försvarsminister Robert McNamara använde själv termer såsom skadebegränsande åtgärder, "mutual assured destruction (MAD)", samt "flexible response". Ett motiv hos McNamara med lanseringen av MAD tycks ha varit att övertyga Pentagon, amerikanska flygvapnet men även Kreml om att dra ned på investeringarna när man väl uppnått en ömsesidig förmåga att förgöra varandra inklusive en effektiv andraslagsförmåga (Rowen 2004: 3-4). "Flexibel respons" gav strategiska kärnvapen en viktig roll i den europeiska arenan, samtidigt som utplaceringen organiserades via "nuclear sharing" i Tyskland, Belgien, Nederländerna, Italien och Turkiet (Wohlstetter 1965, Goliath m fl 2017: 32-40). Vissa anser dock att "flexibel respons" ytterst syftade till att minska spänningar inom NATO-kretsen, genom att man i krigsplaneringen inom alliansen inte alltid skulle utgå ifrån att Tyskland blev militär skådeplats (Gavin 2012: 30-31).

Sovjetunionen satsade stort på att öka antalet interkontinentala robotar under 1950- och 60-talen och fortsatte förkasta resonemang i enlighet med MAD (Freedman 2003: 145). Som tidigare nämnts motsatte sig ledande sovjetiska strateger doktriner som byggde på vedergällning, bl a för att de inte kunde uppnå "seger", och integrerade istället kärnvapen i såväl taktiskutveckling som strategisk planering. Preventiva åtgärder och överraskningsattacker blev därför centrala i sovjetisk doktrin (Freedman 2003: 226). Faktum är att den doktrin som etablerades på 1960-talet justerades förhållandevis lite fram till kommunismens sammanbrott 1989. Det var först på 1970-talet som Sovjetunionen kom ifatt i termer av rena numerärer av interkontinentala och

ubåtsbaserade robotar men intressant nog tycks detta skifte i styrkeförhållanden ha påverkat doktrinen endast marginellt (Freedman 2003: 326).

Försvarsminister McNamaras försök att reformera kärnvapendoktrinen i början av 1960-talet stötte likaså på betydande motstånd i Pentagon. Men han var framgångsrik i två viktiga avseenden. Dels lyckades han hejda planer på vidare utplacering och samtidigt fixera antalet amerikanska interkontinentala robotar till 1 054 och ubåtsbaserade ballistiska robotar till 656, nivåer som fortsatte att gälla till 1980 (Freedman 2003: 2016). Dels bidrog han till att vidga problemställningen till ett efterfrågeperspektiv, d v s hur bör USA ställa sig till spridningen av kärnteknik och bärarsystem till andra stater. En kommitté ledd av Roswell Gilpatric, som arbetade för McNamara, fick således i uppgift att systematiskt analysera två sammankopplade frågor: I vilken mån bör USA bestraffa eller acceptera att andra länder skaffar sig kärnvapen eller kapacitet att på kort varsel tillägna sig sådana? Och i vilken utsträckning bör USA tillämpa en generell politik eller en selektiv sådan? (Gilpatric 1965, Gavin 2012: 87-102).

Rekommendationerna från Gilpatric-kommittén var att USA skulle motarbeta och bestraffa kärnvapenspridning, arbeta för ett förbud mot testsprängningar, understödja regionala atomvapenfria zoner, samt i möjligaste mån konsekvent tillämpa samma politik på vänner såväl som fiender (Gavin 2012: 99). Detta blev så småningom officiell amerikansk politik. Initialt var dock president Richard Nixon ambivalent till ickespridningskonceptet, vilket återspeglas i att administrationen under hans överinseende aktivt bistod Israel att tillägna sig kärnvapen (Gavin 2012: 117).

Det europeiska perspektivet på kärnvapen gällde primärt avskräckning och därmed trovärdigheten i USA:s åtagande till kontinentens säkerhet, samt till vilken kostnad Washington var beredd att försvara densamma. Trots "nuclear sharing"-arrangemanget fanns m a o en ständig oro för att USA:s beslutsamhet inte var tillräckligt stark och att Washington inte skulle riskera konfrontation för att undvika att förlora kontrollen över en del av Europa. Detta förstärktes av att Warszawapakten hela tiden ansågs ha större konventionell förmåga än västmakterna, så att NATO endast via kärnvapen skulle vara i stånd att slå tillbaka en offensiv (Freedman 2003: 276).

I o m att styrkebalansen kom att förskjutas till Warszawapaktens fördel under 1970-talet påverkades även franska debattörer och beslutsfattare av resonemang som fördes framför allt i NATO. Generalerna Michel Fourquet och Lucien Poirier kom med tiden övertyga franska politiker till att acceptera en mer operativt orienterad doktrin, där kärnvapen skulle kunna sättas in som ett enstaka slag, en *coup d'arret*, för att tvinga motståndaren att överväga konsekvenserna av att gå vidare med sin offensiv och riskera storskaligt kärnvapenkrig (Heuser 1998: 111-113). Man skaffade sig följaktligen taktiska kärnvapen, såsom Pluton- och Hadèssystemen, för att kunna åstadkomma detta på slagfältet.

Under 1960-, 70- och 80-talen fortsatte NATO:s strategiska koncept att framför allt anpassa sig till amerikanska föreställningar om hur en realistisk krigsplanering kunde te sig. Begreppet ”flexibel eskalation” var en central beståndsdel av konceptdokumentet MC 14/3, som antogs 1967 och tjänade som alliansens vägledning under lång tid (McNamara 1987: 30-31). Det var egentligen först med det nya strategiska konceptet antaget 1991 som tröskeln för en reell kärnvapeninsats höjdes betydligt, framför allt till följd av CFE-avtalet ratificerades av samtliga europeiska stater och antalet konventionella militära resurser skars ned mycket kraftigt (Heuser 1998: 58).

Men så länge det kalla kriget pågick saknades förutsättningar för att lägga fullt ut realistiska försvarsplaner givet det numerära underläge NATO befann sig i termer av konventionella styrkor. Utplaceringen av Pershing II-robotar under början av 1980-talet blev ett slags lösning på problemet med asymmetriska styrkeförhållanden, men ett som skapade ny friktion i ett Europa som redan börjat vänja sig med avspänningspolitik. Det statiska läget gav upphov till frustration hos vissa strategiska tänkare som menade att axiomen från 1950-talet var skadliga för västmakternas sätt att resonera i o m att man tycktes fast i en acceptans av *status quo*. Bl a Colin Gray attackerade i mitten av 1970-talet både den äldre tankeskolan representerad av Bernard Brodie men också den som snarare återspeglade Schellings arbete under McNamaras överinseende.

Ett annat viktigt bidrag kom från Barry Posen. Posen ansåg att oavsiktlig eskalation (*inadvertent escalation*) var ett större problem än vad som hittills hade beaktats i västsidans krigsplanering. Oavsiktlig eskalation handlar om risken för att en konflikt som utlöser strider emellan konventionella militära förband kan övergå till en nukleär kraftmätning (Posen 1982). Hermann Kahns tidigare arbete om eskalering innehöll 44 steg och 30 sätt att göra bruk av kärnvapnen, med sex trösklar som förväntades ändra karaktären i den ömsesidiga relationen med den andra supermakten (Kahn 1965). Kahn menade att båda sidor har starka skäl att eftersträva ”eskalationsdominans” (*Ibid*: 290). När eskalationsdebatten återkom på 1980-talet var detta p g a att USA nu hade numerärt färre kärnvapenstridspetsar än Sovjetunionen (Freedman 2003: 378).

Andra betydande bidrag vid denna tid hade egentligen endast indirekt bäring på utformning av nationell säkerhetspolitik och strategi. Inom internationella relationer utgjorde Kenneth Waltz arbeten under 1960- och 70-talen en strukturellt inspirerad analys av efterkrigstiden och bipolaritetens inflytande. Enligt Waltz hade just bipolariteten en starkt stabiliserande verkan som ytterligare förstärktes av att kärnvapnen var en politiskt-militär förmåga som endast supermakterna hade tillgång till i stor omfattning. Genom att detta strukturella perspektiv låg till grund för hans ambitiösa *Theory of International Politics* (1979) kom det att påverka en hel generation forskare och rådgivare.

Med utgångspunkt i ett systemperspektiv kom också Robert Jervis arbete *The Nuclear Revolution* (1989) att i slutet av kalla krigsepoken formulera en teori som väl

återspeglade mångas uppfattning, nämligen den att kärnvapenmakter skaffat sig en särställning i den mån den lyckats uppnå en trovärdig andraslagsförmåga. Det är en kombinationen av en flexibel offensiv kapacitet och möjligheten att göra massiv skada på sin motståndare efter ett förstaslag som skapar denna särställning. Detta innebär i sin tur att andra rangens kärnvapenmakter inte kommer i närheten av den första, samt att incitamenten för att utsätta sig för säkerhetspolitisk risk och stora utvecklingskostnader är ganska små. En annan av Jervis centrala teser är att ”ingen kan vinna ett fullskaligt kärnvapenkrig”, vilket han föreställer sig dämpar konfliktbenägenheten i det internationella systemet som helhet (Jervis 1989: 1).

Denna omständighet förklarar samtidigt att supermakternas skydd, i form av ett ”kärnvapenparaply”, var mycket efterfrågat under det kalla kriget, och att framför allt USA sett det som väsentligt att komma allianspartner till hjälp i termer av ”fjärravskräckning” (*extended deterence*). Samma terminologi är inte lika tillämplig på satellitstaterna i östblocket eftersom det i de flesta fall inte handlade om att regeringar ”efterfrågade” ett kärnvapenparaply. Oavsett denna skillnad kan man instämma med Richard Ned Lebow och Janice Gross Stein i att båda supermakterna konstant ”överdoserade” med avskräckning under det kalla kriget (Lebow och Stein 1995: 368). Efter kommunismens sammanbrott var det som bekant endast USA:s allianssystem, inklusive det kollektivt agerande NATO, som förblev intakt.

## **Doktrinutveckling efter det kalla krigets slut**

Redan innan kommunismens fall 1989 hade olyckan i Tjernoby, som inträffade våren 1986, gett hela den sovjetiska kärnenergiesektorn en rejäl törn i legitimitetshänseende. Teknikoptimismen från Lenins och Stalins tid var sedan länge försvagad, och hemlighållandet av katastrofen i flera veckor var pinsamt för kommunistpartier i hela östblocket. Det visade sig när historikerna så småningom fick tillgång till arkiven att uppemot 2 000 incidenter, med varierande grad av konsekvenser, ägt rum under hela sovjettiden (Josephson 2000: 244-245).

Vid tiden för undertecknandet av CFE-avtalet 1991 – då hela Berlinmuren redan monterats ned - var å andra sidan tillfredsställelsen stor i Central- och Östeuropa, inte utan ett mått av genuin tacksamhet i förhållande till den politiska ledningen i Kreml. Vid denna tid tydde inte mycket på att ryska politiska ledare femton år senare skulle beskriva Röda arméns tillbakadragande som den ”största geopolitiska katastrofen under det förra seklet” (Allen 2005). Dessutom gjordes betydande ansträngningar av dåvarande amerikanska och tyska regeringar för att processen skulle ske med värdighet och underlättas genom olika former av materiell kompensation (bl a byggdes bostäder åt den militära personalen i de regementsstäder i Ryssland dit man omplacerades). Man följde också noga upp hur mängder av utplacerade kärnvapen monterades ned och förstördes.

Den djupa ekonomiska kris som uppstod i hela det forna östblocket i samband med marknadsreformerna i början av 1990-talet, tillsammans med diverse strategiska och politiska omprioriteringar, föranledde att man i Moskva beslutade reducera antalet kärnvapen och begränsa utvecklingskostnaderna till ett minimum. Både USA och andra västländer bidrog med stora medel för nedmontering och avveckling av ytterligare materiel förknippat med det gamla sovjetiska kärnvapenprogrammet. Under större delen av 1990-talet existerade flera institutionella ramverk för amerikansk-sovjetiskt utbyte av erfarenheter mellan tekniker och militära befälhavare.

Även amerikanska satsningar på området trappades ned. Utan en tydlig rival som pressade på teknikutvecklingen kunde Pentagon och Vita huset inte övertyga den amerikanska kongressen att avdela stora resurser till utveckling av nya kärnvapen. De redan väsentliga försprång USA hade på området växte dock ytterligare genom partiell modernisering, som ofta genomfördes av säkerhetsskäl än med hänvisning till strategiska behov (Kroenig 2018: 178-181).

Hela systemet med strikta rutiner för att bevaka agerande bland andra kärnvapenmakter och att upprätthålla aktuella risknivåer och motsvarande beredskap kom att anpassas till en värld där USA saknade en tydlig motståndare. Det blev under 1990-talet alltmer uppenbart att konventionella stridskrafter kunde utöva en mer stabiliserande påverkan på bl a Mellanöstern, Ostasien och sydöstra Europa än kärnvapen, vilket ledde till en gradvis omfördelning av resurser i denna anda.

Den fråga som bekymrade flest beslutsfattare och kommentatorer under 1990-talet och även senare var av allt att döma spridning av kunskaperna om framställning av kärnvapen och vapenbärare till regeringar och resursstarka organisationer fientligt inställda till USA och övriga västmakter (Solingen 2015). Det var bl a denna oro som gav upphov till engagemanget i före detta Sovjetunionen, där man hoppades kunna minska riskerna för att enskilda individer skulle sälja sina insikter och färdigheter till regeringar och/eller politiska grupperingar Mellanöstern och Sydostasien. I många fall delades denna oro av andra kärnvapenmakter, inklusive Ryssland. Uppmärksamheten riktad emot terroriströrelser efter al-Qaidas attentat i USA 2011 förstärkte oundvikligen denna oro.

Jämfört med det kalla krigets epok tycktes den relativa storleken och kvaliteten på existerande arsenaler mindre betydelsefulla än tidigare. Efter ett drygt decennium av omvärderingar ansågs m a o graden av beslutsamhet (*resolve*), risktagande (*risk-taking*) och kanske t o m vårdslöshet (*recklessness*) mer utslagsgivande än den materiella kärnvapenbalansen, menade t ex Marc Trachtenberg (2002: 149). Det är egentligen först på senare år som man kunnat observera ett nyvaknat intresse för teknik- och förmågeutveckling på området, vilket av allt att döma ytterst beror på nysatsningar i ett ganska litet antal länder: USA, Ryssland, Kina, Indien, Pakistan samt Nordkorea.



Det som kallats ”den andra vågen/generationen” av kärnvapendoktrinutveckling har således tagit fart under 2010-talet och förknippas dessutom med den ekonomiska omstrukturering till Asiens fördel som finanskrisen 2008-2009 innebar. Vi återkommer till den pågående forskningsdebatten i nästa avsnitt. Men först kommer vi att primärt analysera utvecklingen i de fyra länder som på ett mer omedelbart sätt påverkar förhållanden i Sverige och dess närområde, d v s USA, Storbritannien, Frankrike och Ryssland.

Om vi i forskningsöversikten om äldre doktrinutveckling i bred bemärkelse berörde bruk av kärnvapen samt hot med sådana ska nedanstående analys av amerikansk, brittisk, fransk och rysk doktrin besvara följande fyra, mer precisa frågor:

--Under vilka omständigheter överväger man använda kärnvapen?

--Vilket slags kärnvapeninsats eller hot om sådan kan komma ifråga och i vilket syfte?

--Emot vilken typ av mål överväger man att använda kärnvapen?

--Hur tas ett eventuellt beslut om vapeninsats?

## **USA**

Under 1990-talets början finns fyra officiella dokument att tillgå med avseende på USA:s kärnvapendoktrin. Det handlar om ett tal George H. W. Bush höll om kärnvapenreducering 1991, två lagar som antogs samma år – *Soviet Nuclear Threat Reduction Act* samt *Cooperative Threat Reduction Program (Nunn-Lugar Act)*, och slutligen NPR 1994. Huvudpoängen i samtliga fyra är att USA inte längre betraktar Sovjetunionen som ett hot och att Washington gemensamt med Moskva gör ett åtagande om att minska antalet kärnvapen. USA lovar att bistå Sovjetunionen vid nedmontering och avveckling av kärnvapen (*Soviet Nuclear Threat Reduction Act*) och, efter denna stats upplösning under hösten 1991, förnyas samma löfte till Ryssland, Ukraina, Kazakstan och Belarus (*Nunn-Lugar Act*). I enlighet med dessa åtgärder beskriver NPR 1994 att utmaningen framöver primärt har att göra med risken för spridning av kärnteknik och klyvbart material till västfientliga stater eller grupper. USA säger sig vilja tona ned kärnvapen i sin allmänna strategiska hållning och deklarerar att man inte kommer att använda kärnvapen emot en stat som inte attackerat USA, ifall denna stat är signatär till icke-spridningsavtalet.

Under 2000-talets första decennium förekommer två tungt vägande dokument, NPR 2002 samt *Doctrine for Joint Nuclear Operations* från 2005. I den förstnämnda förskjuts syftet med kärnvapen från att ”address the Russian threat” till att ”deter and defeat potential threats” (NPR 2002: 1). Man talar fortfarande om ”offensiv nukleär vedergällning” men kompletterar med robotförsvarsförmåga och konventionell attackförmåga för användning emot andra typer av hot förknippade med kärnvapen.

USA förbinder sig att ”inte använda eller hota med kärnvapen emot icke-nukleära stater så länge de inte är allierade med en kärnvapenstat i konflikt med USA” (NPR 2002: CRS-6). Man räknar för övrigt upp sammanlagt fyra målsättningar med amerikanska kärnvapen, nämligen avskräckning; understödja allierade; få andra att avstå från att sträva efter samma förmåga som USA; nedkämpa fiender om nödvändigt.

I *Doctrine for Joint Nuclear Operations* (DJNO) har de två första målsättningarna vidareutvecklats samt bytt plats, så att alliansperspektivet dominerar. Här sägs också explicit att ”the US does not make positive statements defining circumstances under which it would use nuclear weapons (DJNO 2005: viii). Vidare betonar man betydelsen av att integrera kärnvapen och konventionella vapen i gemensamma operationer för att därigenom försäkra sig om ”the most efficient use of force” samt i syfte att ”provide leaders with a broader range of strike options to address immediate contingencies” (DJNO 2005: xi). Hur detta ska gå till illustreras med korta hänvisningar till processer där överbefälhavaren, i USA:s fall tillika regerings- och statschef, behöver godkänna en kärnvapeninsats som begärs av en stridande enhet.

I detta sammanhang omnämns bl a en motståndare som använder, eller står i begrepp att använda, massförstörelsevapen emot USA, multinationella eller allierade styrkor eller civilbefolkningar; en förestående attack med biologiska vapen som endast kärnvapen kan destruera; angrepp mot motståndares anläggningar som innehåller massförstörelsevapen, djupt ner i marken belägna bunkrar som innehåller kemiska eller biologiska vapen eller ledningssystem som krävs för att genomföra en massförstörelseattack emot USA eller dess vänner eller allierade; slå tillbaka en konventionell men överväldigande motståndarstyrka; få till stånd ett snabbt och för USA fördelaktigt krigsslut; att försäkra sig om framgång i en amerikansk eller multinationell operation; att demonstrera USA:s vilja och förmåga att använda kärnvapen för att avskräcka användning av massförstörelsevapen; respondera på massförstörelsevapen som används av en ”surrogatmakt” men tillhandahållits av en stat som förfogar över massförstörelsevapen (DJNO 2005: III-2).

Under innevarande decennium har kongressen beställt fram två NPR, en 2010 och en 2018. I 2010 års upplaga prioriteras ickespridning och nukleär terrorism, modernisering av arsenalen samt nedtoning av bruket av kärnvapen som del av militärt agerande. När det handlar om ickespridning nämns särskilt Irans och Nordkoreas pågående program som främsta utmaningar, samt att vidmakthålla avskräckning trots en mer begränsad tillgång till kärnvapen. Det senare innebär konsolidering av allianser, relationer till partnerländer och i vissa fall förstärkt konventionell förmåga.

Ryssland betecknas inte som motståndare även om NPR 2010 påpekar att Moskva är i färd med att uppdatera sina ”still-formidable nuclear forces” (NPR 2010: iv). Folkrepubliken Kina beskrivs som en mer problematisk motpart genom bristen på insyn i dess kärnvapenprogram, vilket undergräver möjligheterna att bedöma intentioner.

Samtidigt erkänner USA Kina som en aktör med ”delat ansvar för att ta hand om globala säkerhetshot” (NPR 2010: v). Mot denna bakgrundsbeskrivning tecknas även ett amerikanskt moderniseringsbehov av kärnvapenarsenalen, som dock uttryckligen viktas emot viljeinriktningen att på sikt minska storleken på densamma för alla andra syften än att avskräcka kärnvapenangrepp (NPR 2010: vi-viii).

Som gällande doktrin påminner man om att ett sådant steg, d v s emot en renodlad icke-användningsdoktrin gentemot andra kärnvapenmakter, inte ännu tagits. Istället nöjer man sig med att upprepa och något precisera sin politik ifråga om användning: att inte bruka eller hota om att bruka kärnvapen emot ”non-nuclear states that are party to the NPT and in compliance with their non-proliferation regimes” (NPR 2010: viii).

NPR 2018 är det mest aktuella dokument vi har att tillgå beträffande amerikansk kärnvapendoktrin. I denna säger man i klartext att den internationella säkerhetsmiljön har försämrats sedan NPR 2010, bl a genom att ”increasingly explicit threats from potential adversaries” har kommit till uttryck (NPR 2018: 1). I dokumentet noteras att USA minskat sin arsenal - med sammanlagt 85 % sedan det kalla krigets slut - men att såväl Ryssland som Kina på senare år gjort tvärtom. Detta motiverar en inventering av USA:s egen arsenal och här säger man sig vilja öka den relativa andel i amerikansk militär förmåga som kärnvapen bidrar med, d v s precis motsatt det som president Obama tidigare föresatt sig (NPR 2018: 2).

F n förfogar USA över, enligt *SIPRI 2018 Yearbook*, 1 750 monterade kärnstridsspetsar och drygt 2 000 i reserv. Av dessa är totalt 880 tillgängliga för strategiskt bombflyg (B-52H Stratofortress och B-2A Spirit), 800 interkontinentala robotar (LGM 30-G Minuteman III Mk-12A, respektive Mk-21A SERV), samt 1 920 ubåtsbaserade robotar (UGM-133A Trident II Mk-4, Mk4A samt Mk-5), plus 200 icke-strategiska robotar monterade på stridsflygplan. Endast två kärnvapentyper, robotmodellen Mk-21A SERV samt robotmodellen Mk-4A, är producerade under loppet av 2000-talet.

Den roll dessa kärnvapen ska spela i amerikansk säkerhetspolitik och strategi beskrivs i termer av fyra punkter i NPR 2018, varav de första två är närmast identiska med tidigare syften och särskilt den sista är en ny formulering:

- Deterrence of nuclear and non-nuclear attack;
- Assurance of allies and partners;
- Achievement of U.S. objectives if deterrence fails, and
- Capacity to hedge against an uncertain future (NPR 2018: 3).

Den sista punkten handlar uppenbarligen om att försäkra sig ett ”överskott” av amerikansk förmåga som begränsar rivalers handlingsutrymme och försvårar för dem

att på allvar ta upp kampen om militär överhöghet på kärnvapenområdet, vilket uppenbarligen anses ha en stabiliserande inverkan på global säkerhet. Under den tredje punkten breddas också användningsområdet för kärnvapen i relation till avskräckning, utan att objektet som ska säkras klart identifieras. Trumpadministrationen söker med ett vidga "the exploitable gap" i förhållande till potentiella motståndare med ett större mått av doktrinär flexibilitet och större och fler gripbara resurser på kärnvapenområdet.

Längre fram i dokumentet konstateras med avseende på detta glapp att ryska uttalanden om sin egen kärnvapendoktrin verkar ha sänkt tröskeln för en skarp vapeninsats (NPR 2018: 8). Man noterar vidare att Ryssland vid upprepade tillfällen har brutit emot rustningskontrollavtal och i synnerhet förbudet mot medeldistansrobotar, det så kallade INF-avtalet (NPR 2018: 10). I samband med detta framhålls att USA avser bygga om en del ubåtsbaserade kärnvapenrobotar så att de matchar den storlek som Ryssland på senare år tagit fram för taktiskt bruk. Man säger sig därutöver vilja utveckla en kärnvapenbestyckad kryssningsrobot för ytfartyg. I det senare fallet är man dock öppen för att avstå, ifall Ryssland i sin tur går med på att förnya avtalet om ett förbud mot medeldistansrobotar (Augustsson 2018).

President Trumps tal till nationen vintern 2018 inföll tidsmässigt ganska nära publiceringen av NPR 2018. Precis som i översynen betonar Trump vikten av en snar och omfattande modernisering av amerikanska kärnvapen för att kunna möta motsvarande satsningar i bl a Ryssland och Kina, medan han tog avstånd ifrån Obamaadministrationens nedrustningsansträngningar utan att kategoriskt förkasta dennes visionära ambition:

As part of our defense, we must modernize and rebuild our nuclear arsenal, hopefully never having to use it, but making it so strong and powerful that it will deter any acts of aggression. Perhaps someday in the future there will be a magical moment when the countries of the world will get together to eliminate their nuclear weapons. Unfortunately, we are not there yet.

(Trump 2018)

Sammanfattningsvis har USA:s kärnvapendoktrin under president Trump försetts med ett element av oförutsägbarhet, som vi egentligen inte sett sedan i mitten av förra seklet. Motivet är sannolikt att komplicera såväl strategisk planering som operativa och taktiska kalkyler hos potentiella motståndare, och därmed uppväga de nackdelar som bristerna på doktrinär transparens i Ryssland och tystnaden kring förmågehöjande åtgärder i Kina eventuellt kan innebära för USA. Att Trumps ledarskap temperamentsmässigt möjligen skapar ytterligare oförutsägbarhet är inte negativt ur detta perspektiv.

Samma politiska och rättsliga bedömningar råder dock i fortsättningen, varför äldre resonemang och alliansförpliktelser kan förväntas gälla. Den lista på relevanta omständigheter för skarp kärnvapeninsats som förekom i DJNO 2005 är troligen alltjämt en god fingervisning om den handlingsinriktade doktrinen. Ett större mått av flexibilitet och selektivt agerande från den nuvarande administrationen riskerar

samtidigt ge upphov till en ökad distans mellan deklaratörisk och handlingsinriktad doktrin samt emellan försvar av det nordamerikanska hemlandet å den ena sidan, och Europa, Ostasien och Mellanöstern å den andra.

Ingenting tyder på att den långt gångna centralisering av beslutsfattande i avgörande militära skeden som gällt sedan 1990-talet, och som är väl förankrad i författningen, inte skulle fortsätta under Trumpadministrationen (Hallenberg *kommande*).

### **Storbritannien**

Efter kommunismens fall och Sovjetunionens upplösning 1989-1991 tog det Storbritannien fram till slutet av 1990-talet innan man började beställa fram nya styrdokument med bäring på kärnvapen och deras användning. Man kan trots detta, liksom i USA:s fall, i kronologiska ordalag dela in dessa dokument decennievis.

I juli 1998 kom den brittiska regeringen ut med en försvarsstrategisk översyn (*Strategic Defence Review: Modern forces for the modern world*). I SDR 1998 deklarerar att Storbritannien redan skurit ned sin kärnvapenförmåga med 70% jämfört med det kalla krigets dagar, bl a genom tillbakadragandet av sin strategiska bombförmåga, men att man nu vidmakthåller samma nivå och inväntar utvecklingen i andra länders arsenaler. Man skriver utan omsvep att "our minimum deterrent remains a necessary element of our security" (SDR 1998: 60). Denna nivå består i slutet av 1990-talet av cirka 200 stridsspetsar fördelade på ett fåtal *Vanguard*-ubåtar (SDR 1998: 62).

I 1998 års översyn preciseras vidare att man med minimumavskräckning menar ständig patrullering med en enstaka ubåt bestyckad med 48 *Trident*-kärnstridsspetsar fördelade på sammanlagt åtta robotar. Den ständiga patrulleringen genomförs, enligt SDR 1998, framför allt för att undvika att plötslig sjösättning under en krissituation skulle kunna få eskalerande inverkan (SDR 1998: 66-67). Men man betonar samtidigt att ubåtens robotsystem under patrullering har låg beredskap och inte är inriktad emot specifika mål, och dessutom att den hotbild som råder tillåter att den rör sig endast med begränsat skydd i form av konventionellt bestyckad eskort (SDR 1998: 68). I den mån sammanlagt fyra *Vanguard*-ubåtar även i framtiden ska kunna utföra den "sub-strategiska roll" som de tillskrivits, påpekas att nya vapensystem lär behöva utvecklas (SDR 1998: 63).

Nästa vitbok om säkerhet och försvar släpptes 2003, och följdes 2006 av en vitbok om Storbritanniens framtida kärnvapen (*The future of the UK's nuclear deterrent*). Här går man från 200 till endast 160 kärnstridsspetsar fast alltjämt med 48 ombord på en ständigt patrullerande *Vanguard*-ubåt (White paper 2006: 4-9). Än mer emfatiskt framhålls att kärnvapen är avsedd för defensiva, inte offensiva, syften. Å andra sidan förbehåller man sig precis som USA rätten att upprätthålla tvetydighet (*maintain ambiguity*) om exakt när, hur och i vilken omfattning Storbritannien kommer att

överväga använda sin kärnvapenförmåga i en given situation, och därför utesluts inte heller ett förstaslag (White paper 2006: 3-4). På samma sätt väljer man att inte kategoriskt fränsäga sig möjligheten att bruka kärnvapen emot en icke-statlig aktör som agerar utifrån en suverän stats territorium (White paper 2006: 3-11).

I samma vitbok framhålls vikten av att Storbritanniens avskräckningsredskap (*nuclear deterrent*) är operativt oberoende av andra länder för att vara trovärdiga. Men just för att kunna fortsätta fungera på ”minimnivå” bör dessa redskap vara ”osårbara och oupptäckbara” (*invulnerable and undetectable*), vilket i sin tur låter regeringen att höja och sänka beredskapen och förmågestorleken i enlighet med varje givet politiskt och strategiskt läge (White paper 206: 4-3, 4-6).

Både 2010 och 2015 producerades en *Strategic Defence and Security Review* (SDSR). Därutöver förekommer ännu 2018 på regeringens hemsida ett dokument som helt och hållet bygger på SDSR samt på 2006 års vitbok, och därmed bekräftar de principer som ligger till grund för dessa, kallat *2010 to 2015 government policy: UK nuclear deterrent*. I SDSR 2010 reducerades det maximala antalet stridsspetsar på den enstaka patrullerande *Vanguard*-ubåten från 48 till 40. Antalet operativt iordningsställda stridsspetsar sänktes från 160 till 120 och endast 60 blev kvar i lager, d v s tjugo färre än tidigare. Inga fler förändringar av organiseringen av Storbritanniens kärnvapen gjordes i SDSR 2015 eller i dokument antagna senare. Dock beslutade det brittiska parlamentet i juli 2016 att börja ersätta *Vanguard*-ubåtar med nyproducerade *Dreadnought* fr o m 2028.

F n vilar Storbritanniens avskräckningspolitik således på fem principer:

--den förebygger anfall i o m att Storbritanniens kärnvapen inte utformats för militär användning utan för att avskräcka och förebygga utpressning med kärnvapen samt aggressionshandlingar gentemot vitala intressen där andra motmedel inte räcker till;

--Storbritannien bibehåller endast ett minimum av destruktiva maktmedel för att uppnå sina avskräckningssyften – detta kallas ”minimiavskräckning”;

--man bevarar ett mått av tvetydighet vad gäller exakt när, hur och på vilken nivå Storbritannien överväger använda sina kärnvapen. Man vill inte förenkla en potentiell angripares kalkyler genom att omständigheterna under vilka Storbritannien kan föreställa sig sätta in kärnvapen (vi preciserar t ex in te vad som utgör våra vitala intressen). Det innebär att förstaslag i användning av kärnvapen inte utesluts;

--Storbritanniens kärnvapenavskräckning understödjer kollektiv säkerhet, via NATO, till förmån för den euroatlantiska regionen;

--ett oberoende centrum för beslutsfattande om bruk av kärnvapen förstärker den totala avskräckande effekt som samtliga allierade, separata men ömsesidigt förstärkande,

kärnvapenstyrkor åstadkommer. Brittiska kärnvapen är operativt oberoende och en insats kräver inte godkännande från NATO. Storbritanniens kärnvapen befinner sig under politisk kontroll och endast premiärministern kan bemyndiga användning av brittiska kärnvapen (SDR 2015: 4.68).

Sammanfattningsvis är Storbritanniens kärnvapen att betrakta som komplement till de amerikanska, men endast med strategisk relevans för Europa. Det planerade utträdet ur EU (Brexit) lär påverka denna roll på sikt men till en början tycks brittiska och europeiska politiker överens om att noga koordinera varje justering av de militära styrkepositionerna, förmodligen delvis på grund av spänningarna med ett på senare år aggressivt och svårbedömt Ryssland. Man överväger uppenbarligen nära samarbete inom säkerhets- och försvarspolitiken även efter ett utträde, som påbörjas i mars 2019.

Härvidlag är "minimiavskräckning" en passande beteckning på brittisk kapacitet och ambitionsnivå, bortom vilken man knappast kan sträcka sig i en kritisk situation. Sålunda talar vi endast om en reaktiv ansats som i bästa fall utövar en stabiliserande inverkan på nordvästra Europa.

Beslut om insats med kärnvapen tas, liksom tidigare, av premiärministern i samråd med en liten krets rådgivare inom regeringen och generalstaben.

### **Frankrike**

1994 års franska vitbok om försvaret (*Livre Blanc sur la Défense 1994*) utgjorde ett första försök till genomgripande omvärdering av existerande försvarsdoktrin inklusive justeringar av landets kärnvapenstrategi efter de omvälvande åren 1989-1991. Man påpekar att även om det kalla kriget är över gäller detsamma inte den "nukleära eran". Vid den här tidpunkten upprätthåller Frankrike, enligt president François Mitterrand, fortfarande en relativt hög beredskapsnivå med fem ubåtar som kan medföra sexton robotar vardera, i sin tur bestyckade med sex kärnstridsspetsar. Flygvapnet förfogar samtidigt över 45 robotar som, vid sidan av ubåtsvapnet, förväntas kunna leverera en "slutlig varning" (*l'ultime avertissement*) (Mitterrand 1994). Tillsammans betraktas de två systemen som tillräckligt diversifierade för att minska Frankrikes sårbarhet, men det är framför allt de ubåtsbaserade robotar som anses representera andraslagsförmågan (Livre Blanc 1994: 84).

1994 håller man som förväntat fast vid huvudkonceptet om avskräckning (*dissuasion*), dvs att hos varje motståndare ge upphov till intrycket att aggression emot Frankrike och dess vitala intressen innebär att man måste acceptera en oacceptabel risknivå, oproportionerlig till föremålet för konflikten (Livre Blanc 1994: 54-55). Flera av dessa formuleringar går tillbaka på 1972 års vitbok, vilket särskilt noteras. Detsamma gäller en annan klart deklarerad princip, nämligen den om en "slutlig varning" (*l'ultime avertissement*) och att man just förbehåller sig rätten att utdela ett prestrategiskt

förstaslag när gränserna för Frankrikes vitala intressen tangeras (Livre Blanc 1994: 57). Det strategiska konceptet som helhet sägs förutsätta en trovärdighet som både är teknisk och politisk till sin natur.

Den mer generella avskräckningsstrategi som formulerades 1994 kom att gälla fram till början av 2000-talet, och betecknades av general Lucien Poirier - i flera avseenden direkt arvtagare till Gallois - som "strategisk avvaktan" (Wedin 2007: 342, 346). I ett linjetal i juni 2001 bekräftade president Jacques Chirac kärnvapenavskräckning som en av de tre pelare på vilka Frankrikes säkerhet vilar (Chirac 2001). Chirac kallade dessa vapen "avskräckningens yttersta väktare" (*ultime gardien de la dissuasion*), betonade att de inte längre är inriktade emot bestämda mål, och placerade dem på samma nivå som övriga två pelare - internationell rätt och det (delvis europeiserade) nationella försvaret. Det bör noteras att detta sätt att resonera fungerade väl fram till al-Qaidas attacker emot New York and Washington, d v s tre månader efter att talet hållits.

Under de följande åren skedde dock en anpassning till en förändrad hotbild, där den hittillsvarande kärnvapendoktrinen inte uppfattades som fullt adekvat bl a just med hänvisning till terrorhotet. 2006 lät president Chirac publicera en artikel om avskräckning i en militärvetenskaplig tidskrift, och framhöll då att kärnvapnen i princip är relevanta i försvaret av vitala franska intressen oavsett om huvudmotståndaren är ett lands regering eller ej. Även om man inte kan använda kärnvapen direkt emot terroristhot så deklarerade Chirac att regeringar som tolererar att deras territorium används av terrororganisationer bör vara medvetna om att kärnvapen under vissa omständigheter kan brukas i preventiva eller bestraffande syften. Han tillade att, i o m att Frankrike behöver leva upp till ömsesidig solidaritet med övriga EU-länder, blir också franska kärnvapen ett element för vidmakthållande av Europas stabilitet och säkerhet (Chirac 2006: 8-11).

2008 års franska vitbok innehåller ett fyra sidor långt avsnitt om avskräckning, som i vissa avseenden tydliggör den i många stycken konsekventa kärnvapendoktrinen ytterligare. Man understryker att franska kärnvapen på intet sätt är att betrakta som relevanta för slagfältet och i relation till manövrering av trupper. Istället är de till för att kunna slå emot politiska, ekonomiska och militära maktcentra, alternativt paralysera sådana (Livre Blanc 2008: 170-172). Upp till fyra fregatter och minsvepare kan avdelas som stöd och skydd till ubåtar med kärnvapenkapacitet. Man påminner om ubåtsvapnets ständigt aktiva andraslagsförmåga men också om Rafale-systemets mångsidighet, vilket sannolikt är avsett att uppfattas som en signal till potentiella motståndare: dessa flygplan kan lika gärna kan bestyckas med kärnvapen som med konventionella robotar. Därmed finns kring varje militär operation som involverar Rafale en viss osäkerhet om vilken typ av vapeninsats som kan förväntas (Ibid.)

2013 års vitbok uppvisar inga märkbara förändringar av kärnvapendoktrinen. Man upprepar att Frankrikes kärnvapenarsenal innefattar två olika delar (Livre Blanc 2013:



75). De Strategiska flygvapenstyrkorna (*les Forces aériennes stratégiques*) utgör den ena delen av det franska avskräckningsinstrumentet, inrättat redan i januari 1964 av de Gaulle själv. Flygplanstyperna Rafale och Mirage 2000N är idag redo att bestyckas med stridsspets ASMP-A (med en deklarerad räckvidd om 500 km) som, med stöd av KC-135FR Stratotanker, når sina mål även på andra kontinenter än den europeiska. Den andra delen är som ovan beskrivits den ubåtsbaserade roboten M51, med flera kärnstridsspetsar, som ingår i den oceangående strategiska styrkan (*la Force océanique stratégique*). De senare har alltså primärt till uppgift att garantera Frankrikes andraslagsförmåga, som alltså kan leverera massiv vedergällning (Wodka-Gallien 2014).

I inledningen till 2017 års strategiska översyn av nationellt försvar och säkerhet skriver president Emmanuel Macron att han valt att ”vidmakthålla och förnya vår avskräckningsstrategi och dess två komponenter”, vilket sannolikt ska uppfattas som ett klart åtagande till framtida modernisering av såväl ubåts- som flygbaserade kärnvapen (Revue stratégique 2017: 7). Längre fram i översynen framhålls att Frankrike post-Brexit inom EU-kretsen både blir ensam permanent medlem av FN:s säkerhetsråd och enda kärnvapenmakt, vilket anses som förpliktigande. I detta sammanhang uttrycker man sin vilja att upprätthålla sin dubbla ambition att bevara ”strategisk autonomi” och bidra till ett mer robust Europa (Revue stratégique 2017: 15). När det handlar om specifika målsättningar med franska kärnvapen begränsas de emellertid primärt till nationellt franskt territorium och till angränsande länder, där en militär konflikt i påföljande skede förväntas påverka Frankrike (Revue stratégique 2017: 53-54).

Ett annat avsnitt i översynen diskuterar risken för vidare spridning av kärnteknik och kärnvapen under de närmaste åren. Man bekänner sig fullt ut till NPT-avtalet och till ickespridningsnormen, framför allt med avseende på Iran och Nordkorea. Och man avslutar avsnittet med att pragmatiskt tillstå att en situation av ”nukleär multipolaritet” redan är under uppsegling och att Frankrike måste vidta mått och steg för att anpassa sig till denna realitet (Revue stratégique 2017: 40-42).

I avsnittet om avskräckning bekräftas att kärnvapen liksom tidigare utgör ett centralt element i fransk försvars- och säkerhetspolitik. Avskräckningsdoktrinen beskrivs som ”strängt defensiv” men samtidigt ”direkt förknippad med vår förmåga till intervention liksom skydd” (Revue stratégique 2017: 72). Just på ett flertal länder inte avstår från att demonstrera sina kärnvapen och därmed försöker injaga fruktan hos andra betecknas fransk avskräckningsförmåga som ”oumbärlig” (*indispensable*) (Revue stratégique 2017: 73).

Sammanfattningsvis uppvisar aktuell fransk kärnvapendoktrin stora likheter med brittisk. Den franska är dock inte bara ”avskiljbar” som den brittiska, utan tycks sträva efter ”strategisk autonomi” utöver egen spanings- och underrättelsekapacitet. Paradoxalt nog är franska politiska ledare likafullt företrädare för ett säkerhets- och

försvarspolitiskt mer integrerat Europa, något som i vissa lägen mycket väl kan påverka franskt agerande så att nämnda autonomi i realiteten blir mindre påtaglig.

Likt brittisk kärnvapendoktrin är den franska i stor utsträckning reaktiv. Men de två förmågor Frankrike fortfarande upprätthåller genererar ett större mått av handlingsfrihet, som en konstitutionellt sett stark stats- och regeringschef kan välja att utnyttja, eller lämna därhän. Därmed är kärnvapen ett någorlunda potent redskap som är tydligare inordnat i ett nationellt militärstrategiskt sammanhang än sin brittiska motsvarighet.

### **Ryssland**

1993 års militärdoktrin antogs i en unik period av avspänning med västmakterna, där t o m avveckling av äldre och överflödiga kärnvapen skedde med hjälp av amerikanska och europeiska experter. Dokumentet återspeglar att det kalla krigets två huvudkontrahenter, USA och den Ryska Federationen - som ärvde den större delen av Sovjetunionens militära och försvarsindustriella resurser - inte längre betraktade varandra med samma misstänksamhet som tidigare. Kännetecknande är den deklaratoriska politik som fortsätter att hålla fast vid avskräckningsstrategin men för övrigt var inriktad emot avspänning, ickespridning och nedrustning:

Den Ryska Federationen:

--kommer inte använda sina kärnvapen emot någon stat som undertecknat Ickespridningsavtalet från 1 juli 1968 och som inte förfogar över kärnvapen, utom i fall av 1) en väpnad attack emot den Ryska Federationen, dess territorium, försvarsmakt, andra förband, eller dess allierade, utgående ifrån en stat som via en alliansöverenskommelse är knuten till en stat som förfogar över kärnvapen; 2) gemensamma handlingar utgående ifrån en sådan stat, tillsammans med en stat som förfogar över kärnvapen, genom utförande eller understöd av en attack emot den Ryska Federationen, dess territorium, försvarsmakt, andra förband, eller denna stats allierade;

--förespråkar aktivt ett förbud mot kärnvapentester och uppmuntrar upprättande av en dialog i denna fråga i syfte att åstadkomma ett heltäckande förbud;

--eftersträvar en minskning av kärnvapenstyrkor till en miniminivå vilket garanterar förebyggande av storskaliga krig och bevarande av strategisk stabilitet samt – i framtiden – ett fullständigt avskaffande av kärnvapen;

--åtar sig att, tillsammans med andra intresserade länder, genomföra nödvändiga åtgärder för att stärka ickespridningsregimen och se till att den får universell tillämpning.

(Voenna doktrina 1993)

Inom ramen för de omfattande omställningar som blev nödvändiga för en försvarsmakt (och en stat) som krympte, flyttade tillbaka sina positioner från Central- och Östeuropa, och påverkades av en allomfattande ekonomiska kris som drabbade hela samhället inklusive försvarsindustrin, kunde status quo inte upprätthållas heller inom kärnvapenstyrkorna. Under första hälften av 1990-talet bevarades visserligen det mesta av systemet intakt rent organisatoriskt, men området prioriterades ned. Såvitt man vet skars budgeten för kärnvapen kraftigt ned 1997-1999, och en knapp tredjedel av

personalen kom att friställas, medan fokus låg på upprätthållande av fundamentala förmågor (Herspring 2011: 6).

I 2000 års militärdoktrin finns ett mer sammanhållet fokus och en mer realistisk grundsyn som bygger på de hot, utmaningar och resurser som mer omedelbart berör den Ryska Federationen. Samtidigt är det allttjämt tydligt att det råder ett relativt avspänt förhållande till omvärlden inklusive NATO och USA, om man granskar enskilda formuleringar i de fyra utgångspunkter som sägs gälla det ”politiskt-militära läge” som råder. Som första punkt noteras en ”minskning av risken för storskaliga krig, inklusive kärnvapenkrig”. Därefter nämns ”formering av regionala maktcentra och ökad nationalism, etnisk och religiös extremism samt aktivering av separatism”, samt vidare ”tilltagande antal lokala krig och väpnade konflikter, liksom regional kapprustning”. Och som fjärde punkt omnämns risken för ”spridning av kärn- och andra massförstörelsevapen, bärarsystem, samt tillspetsning av informationskrigföring” (Voenna doktrina 2000: 4-5).

I den uppräknade av sammanlagt tolv olika hot som följer på nämnda lägesbeskrivning identifieras ”utvidgning av militära block och allianser till men för den Ryska Federationens militära säkerhet” först på femte plats, medan ”internationell terrorism” placeras allra sist. Helt dominerande i 2000 års militärdoktrin är med andra ord olika typer av interna och regionala utmaningar. Man bibehåller också principen om icke-användning av kärnvapen gentemot signatärer av NPT-avtalet så länge de inte deltar i angrepp mot Ryssland. Uppmärksammade bör också utsagan om att Ryssland, givet ”positiva förändringar i det internationella läget”, förfogar över för ändamålet ”tillräcklig militär potential, särskilt med avseende på kärnvapenavskräckning” (Voenna doktrina 2000: 4, 8-9).

I 2010 års militärdoktrin har dock perspektivet plötsligt förskjutits till Rysslands närområde. Av sammanlagt elva ”faror” (*opasnosti*) som räknas upp hör nästan samtliga till sådana som direkt berör det egna territoriet, men framför allt grannländer och angränsande luft- och sjöterritorier. Den allra första ”faran” som tas upp är nu ”strävan efter att förse den maktmässiga potential som Nordatlantpaktens inrymmer med globala funktioner”, något som skulle ske ”i strid med internationell rätt, och därmed flytta fram NATO-medlemsländernas militära infrastruktur till den Ryska Federationens gränser” (Voenna doktrina 2010: 8b). Den oro som uttrycks i nästföljande stycken handlar om destabiliseringsförsök, militära förstärkningar och installerande av antibalistiska robotsystem i till ryskt territorium angränsande länder, m m. De fem ”huvudsakliga militära hot” som därefter listas har mer abstrakt karaktär men avviker från ett traditionellt krigsbegrepp genom att bl a innefatta ”militär maktprovokation under pågående övning i ett till Ryssland angränsande land” (Voenna doktrina 2010: 10).

Begreppsapparaten är konsekvent använd i 2010 års doktrin genom att man inleder hela texten med definitioner av en rad konflikt- och krigsbegrepp som bygger på ett

dynamiskt sätt att resonera kring strategi, operationer och taktik. Detta följs framför allt upp i ett annat avsnitt som beskriver ”samtida militärkonflikters karakteristika” i fyra punkter. Här framhålls den tilltagande vikten av oberäknelighet, bredspektral förmåga, högeffektiva vapensystem och rollväxlingar förband emellan, samt betydelsen av informationskrigföring (Voenna doktrina 2010: 13).

Däremot ter sig den övergripande principen för bruk av kärnvapen mer återhållsam än i föregående doktriner. Den lyder:

Den Ryska Federationen förbehåller sig rätten att bruka kärnvapen som svar på sådan användning gentemot sig självt och (eller) sina allierade med kärn- eller massförstörelsevapen, liksom till svar på en attack gentemot den Ryska Federationen med konventionella vapen, då landets själva existens står på spel.

(Voenna doktrina 2010: 22).

I 2014 års militärdoktrin är hela fjorton ”faror” listade. Det stora flertalet är identiska med de som förekom i 2010 års doktrin men mot slutet finns några nya utmaningar, såsom etablerandet i länder angränsande till Ryssland av regimer vars aktiviteter hotar ryska intressen och likaså underrättelseverksamhet med samma syfte (Voenna doktrina 2014: 13). Formuleringen kring bruk av kärnvapen är i princip identisk med den från 2010, och därmed relativt restriktiv till sin karaktär. Samtidigt vet vi att höga företrädare för den ryska försvarsmakten vid ett flertal tillfällen de senaste fyra-fem åren uttalat mer eller mindre dolda hot bortom den officiella, deklaratoriska doktrinen (Kristensen och Norris 2018: 187).

Tillsammans med den kända utvecklingen av nya vapensystem och vad vi känner till om operationsplanering ger detta vid handen att den ryska politiska ledningen sedan 2014 vidgat tolkningsutrymmet kring bruk av kärnvapen till att åtminstone innefatta ”nukleära hot”. Möjligen är tanken att detta kan vara tillräckligt för att gradvis forma den strategiska miljön till Rysslands fördel. Framtagandet och utplaceringen av substrategiska bärarsystem i regioner där vi vet att Kreml strävar efter att flytta fram sina positioner, framför allt i Östersjön och Svarta havet, understryker sannolikheten att detta hur som helst är en medveten strategi.

Utifrån siffror angivna i *SIPRI 2018 Yearbook* menar man att den ryska kärnvapenarsenalen idag består av 616 stridsspetsar tillgängliga för strategiskt bombflyg (Tu95M6, Tu95MS16 samt Tu-160, samtliga från 1980-talet), 1 138 monterade på interkontinentala robotar (RS-20V, RS-18, RS-12M, RS-12MB, RS-12M1, RS-24, RS-26 samt RS-28, de senare tre från 2000-talet), 810 tillgängliga för ubåtar och ytgående fartyg, samt 1 830 för icke-strategiskt bruk (bl a anti-ballistiska robotar, stridsspetsar monterade på kryssningsrobotar burna av flygplan eller landbaserade kryssningsrobotar med räckvidder upp till 2500km) (SIPRI 2018 Yearbook: 146-127).

Sammanfattningsvis har den Ryska Federationens politiska och militära ledning vidgat sitt tolkningsutrymme vad gäller omständigheterna för bruk av kärnvapen, eller

åtminstone hot om sådant bruk. Den deklaratoriska doktrinen ser egentligen inte ut att lämna utrymme för en så pass extensiv tolkning, men denna förskjutning har otvetydigt skett med Kremles goda minne. Hur långtgående detta "taktiska bruk" av kärnvapenförmågor införlivats i krigsplanering är okänt, men i defensivt syfte är begränsningarna sannolikt få.

Att avskräckningselementet tycks träda i bakgrunden och tvångselementet (*compellence*) emellanåt kommer till uttryck är naturligtvis oroande för grannländer som saknar effektiva motmedel på den militära arenan. Svarar man med andra typer av resurser och på andra nivåer finns en uppenbar risk att den ryska politiska och militära ledningen antingen inte uppfattar dem som betydelsefulla, eller frestas att återigen vrida åt de militära tumskruvarna eftersom det är på detta område som Moskva numera partiellt innehar "eskalationsdominans".

### **Övriga**

Bland övriga kärnvapenmakter kan man notera att det finns flera kategorier. Dels har vi Nordkorea, som är en uppkomling vars långsiktiga ambitioner är svårbedömd. Dels har vi Israel, som uppenbarligen betraktar sig som existentiellt hotat. Och för det tredje har vi Indien och Pakistan, som främst oroar sig för varandras förmåga. Det har rapporterats att Usama bin Laden gratulerade Pakistan då det skaffat sig strategiska kärnvapen, men det finns inga tecken på att de senaste två decenniernas regeringar tolererat spridning av landets kunskaper kring kärnteknik och bärarsystem.

För det fjärde har vi emellertid Folkrepubliken Kina, som för närvarande har en kapacitet ungefär på brittisk och fransk nivå men som successivt lär vilja vidga sin förmåga för att kunna mäta sig med Ryssland och USA på detta område, från nuvarande cirka 280 kärnstridsspetsar. Man står också i begrepp att påbörja ständig patrullering med kärnvapenbestyckade ubåtar, vilket kommer att förse Kina med en mindre sårbar andraslagsförmåga än de interkontinentala robotar man fick på plats för om 1960-talets mitt. Strategiskt bombflyg tycks fortfarande inte prioriteras högt utan Beijing nöjer sig för närvarande med två typer av bärare (SIPRI Yearbook 2018: 260-267).

Kinas officiella militärstrategiska doktrin tycks ännu inte ha påverkats mer än marginellt av kärnvapen. Det var en del av den maoistiska politiska retoriken att spela ner hotet från en vapentyp Kina saknade tillgång till, och militärdoktrinen befinner sig fortfarande inom en maoistiskt präglad diskurs (Freedman 2011ff). När man nu börjat utveckla ett ubåtsvapen och ett strategiskt bombflyg som på sikt förväntas erhålla uppgifter inom kärnvapenområdet kommer sannolikt att doktrinen anpassas till detta, och därmed närma sig sina motsvarigheter i den norra hemisfären. I om att den globala maktordningen antar en mer multipolär karaktär även på detta område, kommer Kinas ansträngningar för att stöpa om sin doktrin och bygga upp ett fullt spektrum av militära

förmågor att successivt påverka den framtida inriktningen hos de traditionellt mest inflytelserika aktörerna på kärnvapenområdet.

Sammanfattningsvis är det generella mönstret av kärnvapenupprustning och spridning av kunskaper och förmågor av mycket stor betydelse på lång sikt. Men det är samtidigt Kinas agerande under de närmaste decennierna som kommer att visa vägen för övriga kärnvapenmakter. På kort och medellång sikt kan både Ryssland och USA konkurrera med Kina om teknologisk överlägsenhet och industriell förmåga på kärnvapenområdet. På längre sikt är det som ovan nämnts sannolikt bara USA som kan hålla Kina stången, och detta endast med en betydande kraftansträngning och fokusering av resurser. I ett sådant perspektiv är det inte ens självklart att kärnteknik är viktigare än cyber, drönar- och robotteknik, och/eller artificiell intelligens. Vi vänder oss emellertid nu till den pågående, framtidsorienterade debatten om kärnvapendoktrin, strategi och teknikutveckling i framför allt amerikansk akademisk litteratur.

## **Den framåtblickande debatten**

Efter decennier av tidvis mycket intensiv debatt kring kärnvapendoktrin och parallell teknik- och vapenutveckling förlorade fältet sin gnista och försumrades efter det kalla krigets slut (Freedman 2003: xiv). Detta gäller emellertid inte längre utan under de senaste fem-tio åren har ett flertal ambitiösa studier genomförts och publicerats. Som inledningsvis nämndes fick Obamaadministrationens försök att både stärka icke-spridningsnormen och ta udden av viljan till att skaffa sig kärnvapen respektive förnya gamla system endast begränsad effekt, och denna ambition avspeglas egentligen bara i undertecknandet av ett nytt START-avtal mellan USA och Ryssland 2010. Under sin andra mandatperiod övergick USA som sagt till ett omfattande moderniseringsprogram som Trumpadministrationen tycks vilja accelerera ytterligare, givet den inriktning som aviserats i NPR 2018.

Obamas ansats under sin första mandatperiod kan sägas ha legat i linje med det normativa argument som utvecklades av forskare som Nina Tannenwald, och som bygger på föreställningen om att bruk och hot om bruk av kärnvapen är förknippat med ett "tabu" som bärs upp av näst intill universellt accepterade uppfattningar bland regeringar och medborgare i stora delar av världen (Tannenwald 2007). Till stöd för en sådan ansats har andra forskare framhållit att den amerikanska allmänheten under flera decennier varit negativt inställda till bruk av kärnvapen (Sagan och Valentino 2017). Den (fromma) förhoppning som låg till grund för den ansats Obama ursprungligen tog i förhållande till kärnvapen, bl a med hjälp av START-avtalet, var att USA som ledande på området var sällsynt väl positionerat för att övertyga andra kärnvapenmakter till att avstå från att modernisera och bygga ut sin arsenal.

Men ickespridningsproblematiken kan inte gärna reduceras till sociala normer som får fäste hos, respektive bekämpas av, regeringar och olika grupper i samhället. Ett färskt exempel på en kvalificerad undersökning av just säkerhetspolitiska motiv bakom spridning av kärn- och kärnvapentechnik är *Nuclear Politics: The Causes of Proliferation* av Alexandre Debs och Nuno Monteiro (2017). Originellt med denna studie är att den på ett systematiskt sätt analyserar stater som någon gång övervägt att skaffa sig kärnvapen, i relation till allierade med denna förmåga samt potentiella motståndare. Om USA eller andra stormakter ska kunna begränsa spridningen så krävs trovärdiga åtgärder både för att höja kostnaderna för regeringar med sådana ambitioner, påstår man, men också för att absorbera deras säkerhetspolitiska risker i utbyte emot ”nukleär avhållsamhet”.

Sammanlagt sexton historiska fall av spridning/icke-spridning analyseras av Debs och Monteiro, och delas sedan in i tre kategorier beroende på deras relation till USA som yttersta garant för regimen: motståndare (*adversaries*), lösa allierade (*loose allies*) samt nära allierade (*close allies*). Sju av dessa har idag kärnvapen och nio har det inte. I den första gruppen ingår som bekant Sovjetunionen/Ryssland, Kina, Israel, Indien, Nordkorea, Pakistan och Frankrike. I den andra gruppen, som alltså avstått efter moget övervägande, ingår Brasilien, Iran, Irak, Sverige, Sydafrika, Taiwan, Japan, Sydkorea och Tyskland.

Debs och Monteiro kan genom sina noggranna sexton fallbeskrivningar påvisa att det tycks krävas både en stark politisk vilja och fruktbara inre och yttre förutsättningar hos den stat som hyser kärnvapenambitioner för att sedan ta de sista stegen. Framför allt - menar man sig kunna leda i bevis - har inget enskilt land skaffat sig kärnvapen utan att konfronteras med ett aktuellt ”high-level security threat” (Debs och Monteiro 2017: 11). Och inte heller har en ”svag stat” någon gång tillägnat sig kärnvapen utan att en stormaktsallierad stått beredd att bestraffa ett s k ”counter-proliferation strike”, som en regional motståndare annars kan utdela i preventivt syfte (Ibid).

Viping Narangs studie av sex länders ”nukleära styrkegruppering” (*nuclear posture*) i ett regionalt maktordningsperspektiv bygger på en närgången analys, likt Debs och Monteiros, av såväl den externa säkerhetsmiljön som inrikespolitiska betingelser. Skillnaden består framför allt i att Narang inte undersöker motiv till att en stat tillägnar sig kärnvapen, utan vad man ytterst försöker åstadkomma med denna förmåga i sin strategiskt unika regionala miljö. Narang finner att den förefintliga litteraturen ägnat alltför stort utrymme åt den strukturellt betingade avskräckningsproblematiken, på bekostnad av en aktörorienterad analys i ett specifikt sammanhang (Narang 2014: 299-300). Narang visar att stater som erbjudits kontinuerligt stöd från en kärnvapenmakt ofta nöjt sig med en blygsam förmåga, d v s ett fåtal kärnvapen. Det gäller Israel, Sydafrika och Pakistan under det kalla kriget. De som däremot behövt kompensera för sin konventionella svaghet gentemot en överväldig motståndare har valt en begränsad förstaslagsförmåga, t ex Frankrike och dagens Pakistan. En verklig andraslagsförmåga –

som representeras av Kina och Indien – har enligt Narang snarast utformats utifrån behovet att vidmakthålla civil kontroll över vapeninsatser (Narang 2014: 302).

En annan ambitiös och uppmärksamstudie är *Nuclear Weapons and Coercive Diplomacy* av Todd Sechser och Matthew Fuhrmann från 2017. Sechser och Fuhrmann analyserar framför allt med statistiska metoder 348 fall av tvångsdiplomati (*coercive diplomacy*). Man anser sig kunna visa att effekterna av att vara en kärnvapenmakt i en specifik kris- eller konfliktdimension, där två regeringar försöker påverka varandras handlande så att det utfall åstadkoms som ligger närmast de egna nationella preferenserna, är kraftigt överdrivna i tidigare studier som ofta saknat gedigna data. De menar att ”kärnvapenutpressning” inte fungerar eftersom hot om bruk av kärnvapen för offensiva syften saknar trovärdighet i de allra flesta fall (Sechser och Fuhrmann 2017: 236).

Det är inte så att Debs och Fuhrmann menar att kärnvapen alls saknar betydelse eller påverkan på omgivningen. Men man menar att betydelsen generellt sett överskattas i litteraturen, och att kärnvapens reella påverkan gäller just avskräckning, inte tvång (*coercion/compellence*):

At its core, coercion is about persuading an adversary to get out of the way so that the state can achieve its foreign policy objectives without war [...]. For self-defense, nuclear weapons can be credible and persuasive tools of punishment. For coercion, however—when the challenger’s survival is rarely at stake, they are simply too costly to be credible (Debs och Fuhrmann 2017: 72)

Matthew Kroenig bemöter flera av Sechsers och Fuhrmanns centrala påståenden i *The Logic of American Nuclear Strategy* (2018). Kroenig påpekar att författarna gör en alltför stor poäng av skillnaden mellan avskräckning och tvång, vilken i genomförandet av praktisk politik är betydligt svårare att upprätthålla. Sechser och Fuhrmann gör heller ingen egentlig bedömning om relativa styrkeförhållandena emellan två stater som befinner sig i en konflikt med varandra. För det tredje invänder Kroenig emot att man endast undersöker tydligt avgränsade krisförlopp och inte förekomsten av försök till långsiktig maktprojicering och tvång gentemot stater med underlägsen, respektive överlägsen, kapacitet på kärnvapenområdet (Kroenig 2018: 116-117).

Kroenig anför flera typer av belägg för att överlägsenhet på kärnvapenområdet ibland spelar roll, och att denna föreställning hur som helst varit vägledande för ett stort antal amerikanska beslutsfattare genom åren. I sin bok problematiserar Kroenig även andra vanligt förekommande antaganden om kärnvapenstrategi. Han menar bl a att Jervis argumentation till stöd för en ”nukleär revolution” mer eller mindre bortser ifrån betydelsen av hur styrkeförhållandena ser ut mellan två kontrahenter i en kris- eller konfliktsituation, samt att påståenden om att nukleära styrkeförhållanden endast spelar roll i den mån den ena parten saknar trovärdig andraslagsförmåga saknar empiriskt stöd. Därutöver reser Kroenig invändningar emot Waltz numera klassiska påstående om



att bipolaritet, *ceteris paribus*, är ett mer stabilt tillstånd än unipolaritet (Kroenig 2018: 2-5).

Kroenigs noggrant genomförda studie om amerikansk kärnvapenstrategi ställer därmed tidigare forskning i ny dager, och ifrågasätter inte minst delar av den ”dyadiska” tanketraditionen från Schelling till Jervis. Den kan sägas rimma bättre med forskning om *Pax Americana* och ”hegemonisk stabilitet” från 1970- och 80-talen, där stormakters rivalitet om den främsta militära förmågan var utslagsgivande. Den stämmer också väl överens med nyare forskning om ursprungsfasen i USA:s kärntekniska genombrott relativt militärt tänkande, bl a den utförd av Frank Gavin (2012).

Emellertid lider även Gavins noggranna analys av brister, som när författaren dristar sig att påstå att det saknas förutsättningar för en allvarlig politisk konflikt mellan USA och Ryssland (Gavin 2012: 24-25). Här tycks Gavin utgå ifrån en alltför enkel variant av realpolitisk teori, enligt vilken stater som inte befinner sig i ett strategiskt underläge tenderar att stödja *status quo*. Hade Gavin haft bättre Rysslandskunskaper så hade han insett att spänningarna i förhållande till USA och Europa snarast har inrikespolitiska orsaker än beror på ”strategisk inringning”, som hävdats av Moskva (Fedorov 2010: 117-124). Däremot är det inte förvånande att Kreml – inte olikt NATO för ett halvsekel sedan – på 2000-talet företar en modernisering av kärnvapenstyrkorna för att utjämna konventionella styrkeförhållanden i förhållande till västsidan (Kristensen och Norris 2018: 191).

Detta motiv kan eventuellt även förklara modifieringen av gällande doktrin. Ryssland har sedan 2000 års militärdoktrin inte bara undvikit att precisera under vilka omständigheter man är beredd att bruka kärnvapen, utan tvärtom vidgat tolkningsutrymmet. Det här betraktades länge som begripligt just eftersom de konventionella styrkornas effektivitet var eftersatta, och att Moskva därmed kunde försvåra för en eventuell motståndares att beräkna framför allt NATO:s beteende. Därtill kom i början av 2000-talets första decennium en viss spänning emellan försvarsministrarnas och generalstabschefens syn på kärnvapnens potentiella användningsområde, vilken medvetet eller omedvetet skapade oklarhet från doktrinsynpunkt (Herspring 2001: 9-11).

Rysslands omfattande modernisering av sin kärnvapenarsenal fr o m andra hälften av samma decennium tolkades alltså allmänt som att Moskva försökte förstärka sin avskräckningsförmåga på ett kostnadseffektivt sätt. Samtidigt genomfördes en rad stora investeringar i termer av att bygga upp, utrusta och öva konventionella styrkor, vilka kom till användning i kriget i Georgien 2008 och i Ukraina 2014 och framåt. Vissa forskare menar numera att Kreml åtminstone sedan 2013 konsekvent försöker skaffa sig, med militära medel, ett politiskt handlingsutrymme där kärnvapen ingår som en viktig komponent. Detta handlingsutrymme är avsett att utmejslas på bekostnad av flera

grannländers oberoende i närområdet, inte minst i Östersjöregionen samt i Central- och Östeuropa, hävdar vissa bedömare (Cimbala och McDermott 2016).

På det nukleära området eftersträvas sannolikt också bibehållen överlägsenhet gentemot Kina, möjligen med USA som "strategisk syndabock". Men vi ser också ett tydligt mönster av "två slår den tredje" där Ryssland koordinerar sitt handlande med Kina (Lo 2014, Kaczmarek 2015, Watts, Ledberg och Engelbrekt 2016). Nästa historiskt distinkta skede ser hur som helst ut att bli "hierarkisk polycentrism", d v s att ett antal länder - framför allt stormakter missnöjda med *Pax Americana* - som utvecklar kärnvapen och ett samfällt agerande som bidrar till att minska USA:s inflytande på ett globalt och regionalt plan. Enligt Stephen D. Rosen var USA i kölvattnet av terrorattackerna 2001 mentalt oförberett på denna situation (Rosen 2006, citerad i Gavin 2012: 137). Detta är under Trumpadministrationen mindre av ett problem, kan man förmoda, givet vissa skrivningar i NRP 2018 om just Ryssland och Kina.

Vilka är då återverkningarna av en tilltagande upprustning av kärnvapenarsenalen för Europa och Östersjöregionen? I en antologi om framtidens "fjärravskräckning" (*The Future of Extended Deterrence: The United States, NATO, and Beyond*), redigerad av Stéfanie von Hlatky och Andreas Wenger (2015), konstaterar forskningschefen vid NATO College i Rom, Jeffrey Larsen, att avskräckningselementet ständigt balanseras emot ickespridningselementet i amerikansk kärnvapendoktrin. Det första ledet handlar om "strengthening regional deterrence and assuring US allies and partners" (som det hette i Obamas doktrin), vilket återspeglar ett behov att förstärka sådana åtgärder. Det andra ledet består i att avråda (*dissuade*) eventuella motståndare om de inte kan vinna fördelar genom att skaffa sig kärnvapen, samt parallellt försäkra allierade och partnerländer om att de kan skyddas utan egna kärnvapen (Larsen 2015: 46-47). Dylika formuleringar har (som vi sett ovan) dock lyfts bort från NPR 2018, vilket ser ut att försvaga båda elementen åtminstone på ett deklaratiskt plan.

Larsen skisserar därefter ett flertal scenarior under vilka USA:s nuvarande roll i kärnvapenavskräckning på den europeiska kontinenten antingen kan vidmakthållas, eller trappas ner. Vidmakthållande eller t o m viss förstärkning kan ske via tekniska förbättringar eller operativa justeringar av olika slag. Ytterst osannolikt vore att NATO upphör att upprätthålla en kärnvapenstrategi, medan mer troligt är att USA drar sig tillbaka från Europa utom just i denna egenskap av garant för regionens kärnvapenavskräckning. Andra varianter som Larsen listar gäller skapandet av något slags avskräckningsförmåga på europeisk grund: USA kvarstår som leverantör av kärnvapen till europeiska bombflyg; NATO skapar egen kärnvapenförmåga; EU skapar gemensam kärnvapenförmåga; Storbritannien, Frankrike och Tyskland tillhandahåller denna förmåga; Frankrike och Storbritannien levererar densamma; man nöjer sig med att USA och Storbritannien har andraslagsförmåga via ubåtsbaserade ballistiska robotar (Larsen 2015: 55-61).

Man tycks efter sextioalet år av doktrinutveckling på västsidan ma o ha återvänt till den ursprungliga debatten om hur det transatlantiska samarbetet kring kärnvapen bäst bör utformas för att vara effektivt, hållbart och uppfylla sina centrala syften (Wohlstetter 1965). Trumpadministrationens starka signaler om ett strategiskt och säkerhetspolitiskt mer oberoende Europa lär intensifiera debatten om de alternativ som Larsen och andra tagit fram. Möjligt är att just kärnvapenkapaciteten även fortsättningsvis är den sammanbindande faktor som det transatlantiska samarbetet behöver för att bestå, något som flertalet politiker på ömse sidor av Atlanten föredrar. Men diskussionen om gränserna för detta samarbete lär pågå en tid framöver, vilket betyder att diverse aktörer kommer att undersöka olika sätt att hitta en lösligare form än den som gällt sedan slutet av 1940-talet. Konventionell militär förmåga lär fortsätta vara relevant för denna sammanhållning, liksom USA:s fortsatta globala roll i bevarandet av en generellt sett framgångsrik ickespridningsregim (Debs och Monteiro 2016: 13)

## **Konsekvenser för Sverige**

Avslutningsvis vänder vi oss emot Nordeuropa och den svenska kontexten. Av alla nyare studier är det endast Debs och Monteiro som undersöker Sverige och beslutet, taget efter moget övervägande på 1950- och 60-talen, att inte skaffa egna kärnvapen (se t ex Ulfving 2003). Så här lyder i kortform deras slutsats gällande Sveriges beslut att avstå ifrån kärnvapen:

Sweden forfeited nuclearization when tensions receded in Europe and when it realized that U.S. protection would be forthcoming in case of a Soviet attack.

(Debs och Monteiro 2017: 30).

I fallanalysen framhålls att den svenska regeringen var orolig för en ”counter-proliferation strike” från sovjetiskt håll ifall man hade tagit beslutet att framställa svenska kärnvapen (Debs och Monteiro 2017: 184-185). NATO-doktrinen om ”garanterad vedergällning” via interkontinentala robotar i stora mängder gjorde dock svenskt territorium förhållandevis mindre utsatt och därmed undergrävdes poängen med egna kärnvapen, menar författarna (Ibid.). En liknande kalkyl om begränsad risk för att Sverige enskilt skulle utsättas för stridshandlingar gjordes efter det att ”flexibel respons” och MAD upphöjdes till NATO-doktrin i slutet av 1960-talet. Ett gynnsamt geostrategiskt läge föreställer sig Debs och Monteiro kommer att gälla även i framtiden:

Given the abundant security in Sweden’s strategic environment, it is difficult to envision conditions that would lead Stockholm to once again build a nuclear deterrent.

(Debs och Monteiro 2017: 196).

Det är likt Gavins förutsägelse om rysk-amerikanska relationer oklart exakt på vilka grunder man bedömer att det i slutet av 2010-talet råder ”ett överflöd av säkerhet” i

Sveriges strategiska miljö. Men oavsett om detta är en hänvisning till vad man bedömer som ett alltjämt förhållandevis stabilt läge i Östersjöregionen, eller en trygg förvisning om att de inofficiella garantier vissa västregeringar var beredda att ställa ut under det kalla kriget fortfarande äger giltighet, så handlar Sveriges samtida val rimligtvis inte längre om en egen kärnvapenförmåga utan om delaktighet i bredare säkerhetsarrangemang som kan skydda landet från aggression eller hotelser som understöds av kärnvapenförmåga.

Ett sådant säkerhetsarrangemang på europeisk grund, d v s organiserat inom EU, förefaller politiskt oproblematiskt att uppmuntra och stödja i en svensk riksdag givet att de etablerade partierna fortsatt kommer att bära huvudansvaret för utrikes- och försvarspolitik. Tyvärr finns å andra sidan inte mycket som tyder på att Sverige under överskådlig tid – bortom solidaritetsförklaringar och löften om politiskt stöd – skulle kunna påräkna effektiv hjälp i ett kritiskt läge. Framväxten av en självständig europeisk förmåga att hantera och motverka kärnvapenutpressning lär inte kunna etableras ens på tio, tjugo års sikt.

Ett motsvarande säkerhetsarrangemang på transatlantisk grund skulle nästan oberoende av regeringsunderlag stöta på politiskt motstånd, men likväl erbjuda en institutionellt välförankrad lösning med bl a ”nuclear sharing”. NATO har både förmågor, beslutsprocesser och en doktrin som uttryckligen värnar medlemstaternas territorium och politiska oberoende gentemot yttre hot inklusive om de understöds av kärnvapen. Givet principen om kollektivt försvar som ju utgör fundamentet för samarbetet är framför allt ett medlemskap, och i andra hand ett nära samarbete med alliansen, ett väsentligt element i en nationell säkerhetsstrategi med beredskap på kärnvapenområdet.

Ett tredje alternativ vore en fördjupad relation till USA som enskilt viktigast garant för ”fjärravskräckning”. Detta ger flexibilitet men kan under vissa omständigheter generera politiska kontroverser. Det är otvetydigt så att enbart USA har medel att motverka och absorbera förhöjda risknivåer i Östersjöregionen, även om man f n inte alltid tycks kunna svara på samma konfliktnivå. I den mån sådant stöd erbjuds finns på kort sikt goda skäl för att utveckla ett sådant samarbete.

De mest allvarliga utmaningarna med att inlåta sig i närmare bilateralt samarbete med USA handlar om bristen på stabilitet inom Trumpadministrationen och oförutsägbarhet beträffande dess framtida inriktning. På längre sikt kan man också behöva reflektera över vikten av att inte bidra till en ökad bilateralisering av NATO- och partnerländers relationer till USA i den mån detta kan försvaga, om än bara på marginalen, robustheten i artikel 5-åtaganden. Indirekt är den senare nog så viktig för säkerhet och stabilitet i Sveriges närområde.

Att inte träffa ett aktivt val om att knyta an till ett av tre ovanstående säkerhetsarrangemang innebär att främst förlita sig på det politisk-moraliska och folkrättsliga stöd som mellanstatliga organisationer och olika formella överenskommelser erbjuder. Riskerna med ett sådant förhållningssätt är i sin tur att ryska hot och påtryckningar förr eller senare av omvärlden uppfattas som ett normaltillstånd, samt att svenska ställningstaganden alltmer påverkas av desamma och att kompromisser som inte ligger i landets långsiktiga intresse accepteras.

Naturligtvis är det mycket svårt att uttala sig säkert om sådana risker, som är avhängiga en mängd olika faktorer och som svårligen låter sig fångas i enskilda forskningsprojekt och/eller definitiva slutsatser. Sechsers och Fuhrmanns (2017) studie visar att mångas oro för att kärnvapen kan brukas för påtryckningar varmed politiska syften uppnås generellt sett är överdriven. Kroenigs (2018) undersökning ger dock visst stöd för att nukleär överlägsenhet kan spela en väsentlig roll när insatserna är höga och den ena parten är beredd till större risktagande utifrån en styrkeposition. Såväl Narang (2014) som Debs och Monteiro (2017) för samtidigt övertygande resonemang om att kärnvapen i framtiden kommer att spela en mer framträdande roll i regionala sammanhang, givet diverse nysatsningar på kärnteknik och bärarsystem liksom utvecklingen emot en mer polycentrisk global maktordning.

## Litteratur- och källförteckning

Allen, Nick (2005) "Soviet break-up was a geopolitical disaster, says Putin", *The Telegraph*, 26 april, <https://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/russia/1488723/Soviet-break-up-was-geopolitical-disaster-says-Putin.html>.

Augustsson, Tomas (2018) "USA:s nya kärnvapen kan sänka tröskeln för att ta dem i bruk", *Svenska dagbladet*, 10 februari 2018.

Ball, Desmond (1982/1983) "US Strategic Forces: How Would They Be Used?" *International Security* 5(4).

Beaufre, André (2002[1963]) *Modern Strategi för krig och fred*. Stockholm: Prisma.

Broad, William J. och David E. Sanger (2014) "U.S. Ramping Up Major Renewal in Nuclear Arms", *New York times*, 22 september, <https://www.nytimes.com/2014/09/22/us/us-ramping-up-major-renewal-in-nuclear-arms.html>

Brodie, Bernard (1946) *The Absolute Weapon*. New York: Harcourt Brace.

Debs, Alexandre, och Nuno P. Monteiro (2017) *Nuclear Politics: The Strategic Causes of Proliferation*. Cambridge: Cambridge University Press.

Chirac, Jaques (2006) *Revue defense nationale et sécurité collective*. Comité d'études de defense nationale, februari.

- Cimbala, Stephen J. och Roger N. McDermott (2016) "Putin and the Nuclear Dimension to Russian strategy", *Journal of Slavic Military Studies* 29(4): 535–553.
- Fedorov, Yuri (2010) "The Return of History: Hard Security Issues in the Russia-Europe Relationship", s. 103-131 i Kjell Engelbrekt och Bertil Nygren, red., *Russia and Europe: Building Bridges, Digging Trenches*. London: Routledge.
- Freedman, Lawrence (2003) *The Evolution of Nuclear Strategy*. Tredje upplagan. London: Palgrave Macmillan.
- Gallois, Pierre (1965) "U.S. Strategy and the Defense of Europe", ss. 288-312 i Kissinger, Henry A., red., *Problems of National Strategy: A Book of Readings*. New York: Praeger.
- Gavin, Francis J. (2012) *Nuclear Statecraft: History and Strategy in America's Atomic Age*. Ithaca: Cornell University Press.
- Gilpatric, Roswell L. (1965) "Our Defense Needs: The Long View", ss. 135-147 i Kissinger, Henry A., red., *Problems of National Strategy: A Book of Readings*. New York: Praeger.
- Goldstein, Avery (2000) *Deterrence and Security in the 21<sup>st</sup> Century: China, Britain, France and the Enduring Legacy of the Nuclear Revolution*. Stanford: Stanford University Press.
- Goliath, Martin, m fl (2017) *Kärnvapen för slagfältbruk och europeisk säkerhet – en strategisk faktors regionala betydelse*, Solna: Försvarets forskningsinstitut, maj, FOI-R-4430.
- Gray, Colin (1979) "Nuclear Strategy: The Case for Nuclear Victory", *International Security* 4(1): 54-87.
- Hallenberg, Jan (*kommande*) "Maktfördelningen i USA vad gäller militära ingripanden under nivån fullskaligt krig", *Kungliga Krigsvetenskapsakademiens Handlingar och Tidskrift*.
- Herspring, Dale R. (2011) "Russian Nuclear and Conventional Weapons: The Broken Relationship", s. 1-32 i Stephen J. Blank, red., *Russian Nuclear Forces: Past, Present, and Future*. Strategic Studies Institute, U.S. Army War College.
- Heuser, Beatrice (1998) *NATO, Britain France and the FRG: Nuclear Strategies and Forces for Europe, 1949-2000*. London: Palgrave.
- Jervis, Robert (1982/1983) "Deterrence and Perception," *International Security* 7(3): 3-30.
- Jervis, Robert (1989) *The Meaning of the Nuclear Revolution: Statecraft and the Prospect of Armageddon*. New York: Cornell University Press.
- Josephson, Paul R. (2000) *Red Atom: Russia's Nuclear Power Program from Stalin to Today*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press.
- Kaczmarek, Marcin (2015) *Russia-China Relations in the Post-Crisis International Order*. Abingdon and New York: Routledge.
- Kahn, Herman (1965) *On Escalation: Metaphors and Scenarios*. New York: Praeger.
- Kristensen, Hans M., och Robert S. Norris (2018) "Russian Nuclear Forces, 2018", *Bulletin of the Atomic Scientists* 74(3): 185-195.

- Kroenig, Matthew (2017) *The Logic of American Nuclear Strategy: Why Strategic Superiority Matters*. New York: Oxford University Press.
- Lebow, Richard Ned, och Janice Gross Stein (1995) *We All Lost the Cold War*. Princeton: Princeton University Press.
- Lewis, George (2017) "Ballistic Missile Defense and Deep Nuclear Cuts," Judith Reppy Institute for Peace and Conflict Studies, Cornell University, <https://pacs.einaudi.cornell.edu/sites/pacs/files/Lewis.BMD-DeepCuts.final-for%20posting.pdf>
- Lo, Bobo (2014) "Russia's Eastern Direction—Distinguishing the Real from the Virtual", *Russie.Nei.Reports* 17, *IFRI*, 15 januari, <https://www.ifri.org/sites/default/files/atoms/files/ifrirnr17boboloeasterndirectionjan2014.pdf>
- McNamara, Robert S. (1987) *Katastrofen snubblande nära: Att övervinna första seklet av kärnvapenåldern*. London: Bonnier Fakta.
- Mitterrand, François (1994) Tal om Frankrikes försvarspolitik och kärnvapenavskräckning, 5 maj, <http://discours.vie-publique.fr/notices/947007300.html>
- Noel-Baker, Philip (1958) *The Arms Race: A Programme for World Disarmament*. London: Stevens & Sons.
- Posen, Barry R. (1982) "Inadvertent Nuclear War? Escalation and NATO's Northern Flank", *International Security* 7(2).
- Rosenberg, David Alan (1983) "The Origins of Overkill: Nuclear Weapons and American Strategy", *International Security* 7(4)
- Rowen, Henry S. (2004) "Introduction", s. 1-12 I Henry D. Sokoloski, red., *Getting MAD: Nuclear Mutual Assured Destruction, Its Origins and Practice*. Carlisle: Strategic Studies Institute, U.S. Army War College.
- Sagan, Scott, och Benjamin A. Valentino (2017) "Revisiting Hiroshima in Iran: What Americans Really Think about Using Nuclear Weapons and Killing Noncombatants", *International Security* 42(1): 22-52.
- Sanger, David E., och William J. Broad (2018) "As U.S. Demands Nuclear Disarmament, It Moves to Expand Its Own Arsenal", *New York Times*, 14 maj, <https://www.nytimes.com/2018/05/14/world/trump-nuclear-savannah-river.html>
- Schelling, Thomas C. (1960) *Strategy and Conflict*. Cambridge: Harvard University Press.
- Schwartz, Stephen I., red. (1998) *Atomic Audit: The Cost and Consequences of U.S. Nuclear Weapons since 1940*. Washington DC: The Brookings Institution.
- Sechser, Todd S., och Matthew Fuhrmann (2017) *Nuclear Weapons and Coercive Diplomacy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- SIPRI Yearbook 2018: Armament, Disarmament and International Security*. Oxford: Oxford University Press.
- Solingen Etel, red. (2015) *Sanctions, Statecraft, and Nuclear Proliferation*. Cambridge: Cambridge University Press.

Tannenwald, Nina (2007) *The Nuclear Taboo: The United States and the Non-Use of Nuclear Weapons since 1945*. Cambridge: Cambridge University Press.

Trachtenberg, Marc (2002) "Waltzing to Armageddon?" *The National Interest* 69(Fall): 144-152.

Trump, Donald J. (2018) "President Donald J. Trump's State of the Union", 30 januari, <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/president-donald-j-trumps-state-union-address>

Ulfving, Lars(2003) *Varför blev det inga svenska atomvapen?* Stockholm: Elanders Gotab.

Watts, John, Sofia Ledberg och Kjell Englebrect (2016) "Brothers in Arms, Yet Again? Twenty-First Century Sino-Russian Strategic Collaboration in the Realm of Defence and Security, *Defence Studies* 16(4): 427-449.

Wedin, Lars (2007) *Marianne och Athena: Franskt militärt tänkande från 1700-talet till idag*. Stockholm: Försvarshögskolan.

Wodka-Gallien, Philippe (2014) "La dissuasion nucléaire française, une mission permanente de défense depuis 50 ans", *Revue Defense Nationale*, oktober.

Wohlstetter, Albert (1965) "Nuclear Sharing: NATO and the N + 1 Country", ss. 186-212 i Kissinger, Henry A., red., *Problems of National Strategy: A Book of Readings*. New York: Praeger.