



FÖRSVARSHÖGSKOLAN

KrV C:3 ”Krigsvetenskap, C-uppsats”

<i>Författare</i> Major Stefan Pettersson		<i>Kurs</i> ChP 02-04
<i>FHS handledare</i> Övlt Tommy Jeppsson Fil Dr Magnus Petersson		<i>Tel</i>
<i>Uppdragsgivare</i> ISS	<i>Beteckning</i> 19100:2022	<i>Kontaktman</i> Övlt Stefan Forsell
<u>Lika men ändå olika</u>		
<u>En jämförande studie av hur Sverige Danmark och Finland tolkat och reagerat på den säkerhetspolitiska miljön som uppstått efter det kalla krigets slut.</u>		
<p>Då det kalla kriget har upphört har detta inneburit stora förändringar i den säkerhetspolitiska miljön för de nordiska länderna. Från att ha befunnit sig i gränsområdet för en eventuell stormaktskonfrontation har situationen nu blivit en helt annan. Detta har inneburit att länderna i området kunnat ompröva och förändra sina säkerhetspolitiska bedömningar och anpassat sina försvarsmakter till den nya miljön. Detta har skett i olika stor omfattning och Danmark har kommit längst och har omdanat sitt försvar till något som kan liknas vid ett insatsförsvar, Finland har bibehållit stora delar av det traditionella invasionsförsvaret och Sverige befinner sig någonstans mittemellan. Syftet med denna uppsats har varit att analysera och redovisa vad det är som gjort att länderna trots många likheter reagerat som man gjort.</p> <p>Resultatet har visat att det finns vissa skillnader i hur man tolkat de övergripande säkerhetspolitiska faktorerna. När det gäller synen på omvärlden är den snarlik och präglas av optimism inför en världsordning där samarbete och integration är ledord. När man sedan analyserar vad som kan hota respektive nation framträder en olik bild. I Danmark och Sverige har hotbilden breddats och de traditionella militära hoten har nästan helt försvunnit. I Finland är hoten mycket traditionella. Det militära hotet mot landet ses som dimensionerande för försvaret. Detta återspeglar sig senare i hur man från respektive land ser sig bäst kunna tillgodose sina intressen. I Finland är det nationella försvaret och förmågan att värna territoriet det som bäst anses gagna finska intressen. De bägge andra ser förmågan till internationell krishantering som överordnad. Att värna den samarbetande världsordningen ses som en garant för ett fortsatt stabilt läge.</p>		
Nyckelord: Sverige, Danmark, Finland, Säkerhetspolitik, Försvarspolitik, Världsbild, Hotbild, Handlingsmönster, Försvarsmakt		

1 Inledning.....	2
1.1 Syfte och frågeställningar.....	3
1.2 Teorianknytning och metod	4
1.3 Avgränsningar	5
2 Säkerhetspolitisk bakgrund	5
2.1 Finland.....	5
2.2 Sverige.....	7
2.3 Danmark.....	9
3 Säkerhetspolitik i ny tappning.....	11
3.1 Finland.....	12
3.1.1 Världsbild.....	12
3.1.2 Hotbild.....	13
3.1.3 Handlingsmönster.....	15
3.1.3.1 Utformning av Försvarsmakten.....	16
3.2 Slutsatser Finland	20
3.3 Sverige.....	22
3.3.1 Världsbild.....	22
3.3.2 Hotbild.....	23
3.3.3 Handlingsmönster.....	25
3.3.3.1 Utformning av Försvarsmakten.....	27
3.4 Slutsatser Sverige	31
3.5 Danmark.....	32
3.5.1 Världsbild.....	32
3.5.2 Hotbild.....	34
3.5.3 Handlingsmönster.....	35
3.5.3.1 Utformning av Försvarsmakten.....	37
3.6 Slutsatser Danmark	41
4 Avslutning	43
4.1 Världsbild.....	43
4.2 Hotbild.....	44
4.3 Handlingsmönster.....	45
4.4 Säkerhetspolitisk inriktning och försvarets utformning.....	46
4.5 Slutsatser och vidare forskning	47

Bil 1 Abstract

Bil 2 Sammanfattning

Bil 3 Käll- och Litteraturförteckning

1 Inledning

Efter det kalla krigets slut har en stor förändring i den säkerhetspolitiska miljön ägt rum. Den starka prägel som stormaktskonfrontationen satte på de nordiska länderna innebar i många fall stora begränsningar av den egna handlingsfriheten. De låsningar som tidigare fanns bidrog emellertid till en relativ stabilitet. Försvarsplaneringen präglades av att avvärja eller avskräcka från invasion och det var därför ganska entydigt till vad och hur respektive lands försvar skulle användas. Säkerhetspolitiken som tidigare haft en mycket stabil inriktning har därefter ersatts av något betydligt rörligare och mer svårförutsägbart. Enligt många bedömare kan vi i det närmaste bortse från risken för stormaktskonfrontationer i åtminstone 10 år. Däremot anses andra hot ha blivit större, bl.a. terrorism, småskaliga konflikter som riskerar att sprida sig och ekonomisk brottslighet som kan få konsekvenser för hela länder. Detta gör att den miljö som försvarspolitikerna skall utformas inom, och de uppgifter Försvarsmakten skall kunna hantera, blir mer mångfacetterade och ställer högre krav på flexibilitet och anpassningsförmåga än tidigare.

Under det kalla kriget präglades det nordiska området av dess närhet till Sovjetunionen. Strategiskt betydelsefulla områden var inloppet till Östersjön och Östersjön som helhet, området runt Nordkalotten och närheten till Nordatlanten. Tidigare var Östersjön en skiljelinje mellan de två blocken och risken för konfrontation i området kunde anses som överhängande om fientligheter skulle uppstå. Skulle Ryssland utvecklas till en aggressiv stormakt kunde detta åter bli en realitet, eftersom de geostrategiska förhållandena inte har förändrats i någon nämnvärd omfattning, men nu befinner vi oss alltså i ett annat läge.

Den balans som präglade det nordiska området under det kalla kriget etablerades under 1940-talet och början av 1950-talet. Under våren 1948 ingick Finland det s.k. VSB-avtalet med Sovjetunionen och i april 1949 anslöt sig Danmark och Norge till Nato. Sverige å sin sida valde att helt ställa sig utanför blockbildningen. Den svenska neutralitetspolitiken var sedan länge ett känt och etablerat faktum. Sverige hade varit neutralt under de två världskrigen och tiden före detta hade en hundraårig fred rått.¹ Trots Finlands formella kopplingar till Sovjetunionen blev den svenska och den finska modellen att bygga upp en egen försvarsförmåga, ett territorialförsvar som skulle trygga den egna suveräniteten.²

Norges och Danmarks val att luta sig mot Nato för att trygga sin suveränitet innebar dock vissa spänningar till Sovjet. Både Norge och Danmark förenade därför sitt medlemskap med vissa restriktioner i form av att inte tillåta basering av utländsk trupp och kärnvapen i fredstid. Det är möjligt att dessa restriktioner innebar att Sovjet inte satte något högre tryck på dem att gå ur Nato. Det är rimligt att tänka sig att det även ansågs ligga i deras intresse att inte rubba den

¹ Nils Andrén, *Maktbalans och alliansfrihet. Svensk utrikespolitik under 1900-talet*, Stockholm, Norstedts Juridik 1996, s 66, fortsättningsvis Andrén 1996.

² VSB-avtalet innebar inte att de bägge staterna hade något militärt samarbete, däremot kunde militära överläggningar bli aktuella om ett hotande läge skulle uppstå. Se t.ex. Olof Kronvall, *Den bräckliga barriären Finland i svensk säkerhetspolitik 1948-1962*, Stockholm, Försvarshögskolan, 2003, s 54, fortsättningsvis Kronvall.

nordiska balansen. Denna balans byggde i korthet på att läget i Norden präglades av de säkerhetspolitiska val respektive land gjort. Detta hade då lett till att en viss form av avskräckningsmekanism uppstått blocken emellan, vilken gjorde att supermakterna varken ville eller kunde flytta fram sina positioner utan att den andra parten skulle kunna göra det samma, vilket skulle medföra ett i realiteten likvärdigt men mer hotfullt läge. De begränsningar som Danmark och Norge pålade sitt medlemskap så länge de inte var utsatta för något hot bidrog då med stor sannolikhet att en viss balans fanns i området.³

Då den vedertagna hotbilden mer eller mindre försvunnit med det kalla kriget har de nordiska länderna fått se över sin säkerhetspolitik. Man har ansett att de s.k. invasionsförsvaren med hög beredskap och stora mobiliseringsförband kanske inte är det som behövs för att möta den nya säkerhetspolitiska miljö som skapats. Sammantaget medför den säkerhetspolitiska utvecklingen med Natos utvidgning, EU:s utveckling, det vidgade säkerhetsbegreppet och den ekonomiska/demokratiska utvecklingen i Östeuropa stora utmaningar för säkerhetspolitikens utformning. Man kan nu utan överdrift hävda att säkerhetspolitiken präglas av en helt annan dynamik än vad den gjorde före murens fall.

De nordiska länderna har reagerat på olika sätt inför den nya säkerhetspolitiska miljön. Finland har bibehållit det mesta av sin invasionsförvarsstruktur. Norge och Sverige har påbörjat sin omdaning av det gamla, men detta är ett arbete som just inletts. Danmark däremot är det land som snabbast omvandlat sitt försvar till ett insatsförsvar.⁴ Föreliggande uppsats avser utforska anledningen till dessa något olika val och inriktningar som respektive land gjort under tiden efter kalla kriget.

1.1 Syfte och frågeställningar

Syftet med denna uppsats är att undersöka och analysera vilka faktorer som påverkat Sveriges, Danmarks och Finlands olikartade val av säkerhetspolitisk inriktning och vilka konsekvenser detta fått för respektive försvarsmakt i termer av uppgifter, struktur och beredskap. Till grund för undersökningen ligger följande frågeställningar:

1. Finns det någon skillnad i de olika ländernas omvärldsuppfattning som kan förklara deras olikartade val?
2. Finns det någon skillnad i ländernas hotbildsuppfattning som kan förklara deras olikartade val?
3. Finns det någon skillnad i hur länderna bedömer sig kunna motverka de eventuella hot som föreligger och därmed främja sina intressen?

³ Robert Dalsjö, ”Tungt vägande kritik? En granskning av kritik mot teorin om nordisk balans” i *Militärhistorisk tidskrift*, 1987, s 135-141.

⁴ Gunnar Artèus & Kent Zetterberg (red), *Försvarspolitik i Norden eller nordisk försvarspolitik?*, Stockholm, Försvarshögskolan, 1998, s 15-16.

1.2 Teorianknytning och metod

Inom ramen för detta arbete är min avsikt att använda ett analyschema som Olof Kronvall i sin avhandling, *Den bräckliga barriären*, nyttjar. Tidigare har detta schema använts av Wilhelm Agrell i avhandlingen *Alliansfrihet och atombomber* och det har sitt ursprung i den forskning som bl.a. Katarina Brodin genomfört avseende utrikespolitiska doktriner. Till grund för detta analysverktyg ligger teorier om att de som utformar säkerhetspolitiken tolkar och uppfattar sin omvärld på olika sätt, vilket får konsekvenser för hur politiken sedan blir i realiteten. Både Brodins forskning och Agrells schema bygger på denna forskningstradition där individers och grupper tolkningar av en situation förklarar säkerhetspolitiskt agerande.⁵

Agrells schema innehåller tre olika faktorer som påverkar beslutsfattarna i deras bedömningar och utfall, vilket förklarar frågeställningarna ovan.⁶

- Världsbilder, dvs. föreställningar om den internationella miljön
- Hotbilder, dvs. föreställningar om hur denna miljö kan skapa konflikter och hur dessa eventuellt kan beröra det egna landet och dess intressen.
- Handlingsmönster, dvs. hur det egna landet bör motverka dessa hot och främja sina intressen

Eftersom uppsatsen omfattar en jämförelse mellan stater kommer en kvalitativ undersökning av främst officiella dokument utgivna inom den aktuella tidsperioden att genomföras. Exempel på handlingar är propositioner, rapporter från försvarsberedningar och kommittébetänkanden. Utifrån dessa dokument är det min avsikt att applicera analyschemat på de tre valda länderna. I nästa steg skall jag redogöra för hur man ser på utformningen av respektive lands försvarsmakt - särskilt med avseende på uppgifter, struktur och beredskap - och om man kan koppla denna till de tre övergripande säkerhetspolitiska faktorerna. Slutligen är min avsikt att jämföra de tre länderna och försöka att identifiera vad det är som motiverar de olikartade val som trots allt föreligger.

Skulle det inte gå att identifiera några speciella skillnader inom ramen för de tre övergripande säkerhetspolitiska faktorerna är det min förhoppning att kunna resonera kring anledningar till detta. Inom ramen för varje del avser jag att analysera de eventuella likheter eller olikheter som kan identifieras.

När det gäller begreppet säkerhetspolitik använder jag mig av Nils Andréns definition som lyder på följande sätt:

Nationell säkerhetspolitik är en sammanfattande beteckning på en stats politiskt styrda aktiviteter i syfte att kunna förverkliga sina mål också i situationer där den ställs inför hot från andra aktörer, särskilt andra stater, i det internationella systemet.⁷

⁵ Kronvall, s 54-55.

⁶ Kronvall, s 55.

⁷ Nils Andréns, *Säkerhetspolitik. Analyser och tillämpningar*, Stockholm, Norstedts Juridik, 1997, s 16. Fortsättningsvis Andréns 1997.

I mitt fortsatta arbete kommer jag att koncentrera mig på den militära delen av säkerhetspolitiken. Möjligheten att kunna behandla övriga säkerhetspolitiska komponenter inom ramen för denna uppsats medges inte av utrymmes- och tidsskäl.

1.3 Avgränsningar

Jag har valt att undersöka Sverige, Danmark och Finland. Anledningen till detta är att länderna på vissa sätt är mycket likartade. De står alla inför likartade säkerhetspolitiska problem, är alla Östersjöstater och tillika medlemmar i EU. Dessa tre länder är också olikartade i många avseenden. De mest avgörande säkerhetspolitiska skillnaderna ligger i att Sverige respektive Finland valt att vara militärt alliansfria medan Danmark redan från början blev Natomedlem. En annan avgörande skillnad mellan länderna är deras geostrategiska läge. Finland har en lång gemensam gräns med Ryssland, ett faktum som betyder mycket för hur man ser på sin säkerhetspolitiska situation. Danmarks läge har däremot blivit mindre utsatt. Från att ha befunnit sig på gränsen mellan blocken befinner man sig nu en bit in i Nato relativt Ryssland. Jag väljer att inte behandla Norge med anledning av att deras ominriktning av försvaret är likartad med den svenska och att det av utrymmesskäl blir svårt att behandla alla fyra länder.

I uppsatsen avser jag att hålla mig till perioden mellan 1995-2001. Anledningen till detta val är att länderna har haft tid på sig att inleda, dock inte fullt ut genomföra, förändringen av försvarspolitik och omstöpnigen av sina respektive försvarsmakter efter det kalla krigets slut. Den övergripande inriktningen och de stora besluten är således fattade hos alla tre. Ett annat skäl till tidsavgränsningen är att en heltäckande behandling av tiden efter det kalla krigets slut skulle bli för omfattande för denna uppsats.

2 Säkerhetspolitisk bakgrund

För att sätta in undersökningen i ett sammanhang krävs en kortfattad bakgrundsteckning om hur svensk, dansk och finsk säkerhetspolitik och utformning av respektive försvarsmakt tedde sig under det kalla kriget. I de följande avsnitten kommer en sådan därför att ges.

2.1 Finland

Finlands efterkrigshistoria präglas av de dyrköpta erfarenheterna från andra världskriget (VK 2). Resultatet av kriget innebar att Finland befann sig på den förlorande sidan men man undgick i alla fall ockupation. Man lyckades dessutom att behålla sin suveränitet rent formellt. Man har dock haft vissa begränsningar i sin självständighet. Ett resultat av fredsfördraget var att man blev av med visst territorium till Sovjet och man fick betala ett stort krigsskadestånd som tog stora resurser i anspråk. Detta skadestånd som till del finansierades via lån från Sverige belastade finsk ekonomi så länge som till

1970-talet då de sista lånen återbetalades. Det som ansågs vara ett av de större ingreppen i finsk autonomi var det faktum att Sovjet fått igenom kravet att hyra den s.k. Porkalabasen under en tidsperiod om 50 år. Från detta område kunde man med indirekt eld nå till de centrala delarna av Helsingfors.⁸

En annan begränsning som pålades Finland var att fredfördraget begränsade den finska försvarsmaktens numerär och det förbjöd vissa offensiva vapensystem. En annan stor pålaga för finsk autonomi omedelbart efter kriget var den s.k. kontrollkommissionen som hade stor makt över den finska politiken. Den kunde liknas vid en ockupationsstab utan trupper och hade i princip obegränsade befogenheter. Dock lämnade kommissionen Finland då Parisavtalet ratificerades 1947 vilket medförde att självständigheten ökade.⁹

Den finska säkerhetspolitiska linjen efter VK 2 gick under benämningen Paasikivilinjen. Juho Kusti Paasikivi var finsk statsminister 1944-1946, och efterträdde Gustaf Mannerheim som president 1946 och innehade detta ämbete fram till 1956. Denna politiska hållning gick i korthet ut på att vinna Sovjets förtroende genom att erkänna de specifika intressen Sovjet hade i Finland. Ett av Paasikivilinjens centrala drag för att vinna Moskvas förtroende var att ge garantier om ett militärt angrepp på Sovjet genomfördes via finskt territorium skulle detta bekämpas av den finska försvarsmakten. Denna politik som kan betecknas som en försiktig samarbetspolitik utmärker finsk säkerhetspolitik under större delen av det kalla kriget. Det faktum att man delar en landgräns om ca 1200 km, erfarenheten av VK 2 och att man tidigare varit en del av det ryska imperiet ger en tydlig bild av hur man ser på sitt militärstrategiska läge. År 1948 ledde förhållandet mellan länderna till att VSB-avtalet undertecknades. De krav som Sovjet ställde väckte ingen entusiasm i Finland och i väst sågs detta som om Finland nu införlivades i den sfär av länder som hamnat bakom järnridån. Resultatet av förhandlingarna blev dock mer positivt än vad de flesta länder som skrivit alliansavtal med Moskva uppnått.¹⁰

Anledningen till detta tros vara frukten av den politik Paasikivi inlett kombinerad med västs reaktioner på utvecklingen i Östeuropa. I VSB-avtalet kan man för första gången ana det faktum som Paasikivi eftersträvat nämligen att få vara neutrala. Ett av huvuddragen i pakten var att Finland tilläts att hålla sig utanför en intressekonflikt mellan stormakterna. Om något av länderna riskerade att anfallas förutsatte avtalet att Finland såsom självständig nation skulle försvara sitt territorium och som en möjlighet skulle Sovjet kunna bistå med hjälp. En förutsättning för att detta skulle ske var att det var en ömsesidig överenskommelse.¹¹

Att Finland strävade efter att vara neutrala var ett av huvuddragen i Paasikivis politik. Detta fick som nämnts ovan ett begränsat erkännande i VSB-avtalet. Då

⁸ *Finland 75 år som självständig stat*, Bromma, Historielärarnas förening, 1992, s 62, fortsättningsvis *Finland 75 år som självständig stat*. Porkalabasen återlämnades till Finland under åren 1955-1956. Ulf Lindström & Lauri Karvonen (red), *Finland en politisk loggbok*, Stockholm, Almqvist & Wiksell, 1987, s 223, fortsättningsvis Lindström & Karvonen.

⁹ *Finland 75 år som självständig stat*, s 62. Lindström & Karvonen, s 223

¹⁰ *Finland 75 år som självständig stat* s 53 och Lindström & Karvonen, s 214.

¹¹ Lindström & Karvonen, s 223-224.

Porkalabasen återlämnades fick man ett mycket bättre utgångsläge att kunna föra en trovärdig neutralitetspolitik. Finsk neutralitet blev dock inte fullt ut erkänd av väst förrän ganska sent in i det kalla kriget. Först under presidenterna Uhro Kekkonen och senare under Mauno Koivistos resor i väst fick man ett mer officiellt erkännande som neutral stat, bl.a. av den amerikanske presidenten Ronald Reagan 1983.¹²

Huvuddraget i den finska försvarspolitikerna under det kalla kriget var att kunna hävda sin neutralitet. Man poängterade nogsamt vikten av att kunna försvara sig på egen hand. Det fick inte finnas något tvivel på den finska förmågan att hindra annan makt att nyttja finskt territorium för operationer mot andra stater. Det finska försvaret som till del var begränsat av fredsfördraget fick från och med mitten av 1950-talet ökade resurser. Delar av förbudet mot offensiva vapen hävdes 1963 då Finland tilläts ha defensiva missiler. Ett medvetet agerande från finsk sida har hela tiden vara att hålla sig närmare maxnivån för sitt försvar än tvärtom. Anledningen till detta skulle då vara att höja tröskeln mot att behöva konsultera grannen i öst enligt VSB-avtalet.¹³

Under 1970- och 1980-talen ökade Finland sina försvarsansträngningar jämfört med andra länder. Anledningen till denna ökning var att hotbilden hade förändrats och att en geografisk förskjutning av den militära uppbyggnaden i riktning mot Nordkalotten skett. Nu riskerade finskt område i norr att bli överflygningsområde för både västs och östs enheter. En förstärkning av försvaret i den norra delen ansågs nu nödvändig för att kunna leva upp till kraven på att försvara landet och därmed hävda sin neutralitet. Denna uppbyggnad gjorde även att den finska neutraliteten stärktes och man kunde hålla fast vid den inslagna vägen som var att vara neutral och fortsatt ha en förtroendeskapande dialog med Sovjet samtidigt som man aktivt kom att delta i internationella forum, t.ex. FN, den Europeiska säkerhetskonferensen (ESK) med bl.a. värdskapet 1975 och SALT-förhandlingarna.¹⁴

Sammantaget kan sägas att landet ligger i en mycket lätttrubbad militärstrategisk zon. Grannskapet med Ryssland innebar att man kunde dras in i konflikter kanske främst i de norra områdena vilket ställde krav på en betryggande försvarsförmåga så att man var trovärdig i sin neutralitet. Den säkerhetspolitiska linje som följt Finland följt från Paasikivi intill det att Sovjet dukade under och förutsättningarna förändrades har inte byggt på vare sig allians eller avskräckning utan på förtroendeskapande samexistens mellan stormakterna.¹⁵

2.2 Sverige

Under VK 2 hade Sverige fört något som i efterhand kan kallas för eftergiftspolitik. Man hade tillmötesgått krav som i realiteten bröt mot den neutralitet man proklamerat. En annan viktig sak var det faktum att svensk malm

¹² Lindström & Karvonen, s 256.

¹³ Lindström & Karvonen s 250.

¹⁴ Lindström & Karvonen s 251. SALT = *Strategic Arms Limitations Talks*.

¹⁵ Lindström & Karvonen s 255.

i stor utsträckning var ett villkor för den tyska krigsindustrin. Hur och om det påverkade krigets längd är omstritt i forskningen men de allierade med USA i spetsen motsatte sig detta kraftigt särskilt efter det att krigslyckan vände för Hitler och hans krigsmakt. Den svenska politiken fördes således inte helt enligt neutralitetens grunder, men något större efterspel blev det inte tal om. Den svenska regeringen hade lyckats hålla Sverige utanför kriget. Detta trots en del icke helt oantastbara beslut och kontroversiella ställningstaganden.¹⁶

Omedelbart efter kriget stod Sverige med en förhållandevis stark försvarsmakt. Det strategiska läget var förändrat och den enda stormakten i området var det sargade Sovjetunionen. Sverige befann sig dock på randen mellan två potentiella maktblock. Den första tiden efter krigsslutet ägnade sig Sverige åt en politik som i mångt och mycket gick ut på att försöka göra ett gott intryck på Sovjetunionen. Som ett exempel på detta kan nämnas baltutlämningen. Detta var ett mycket kontroversiellt beslut som delade det politiska etablissemangen i två läger, de västorienterade och brobyggjarlinjens företrädare. Utlämningen av balterna kan sägas vara en spegling av den politik som förts under kriget, d.v.s. att sätta det svenska intresset av goda mellanstatliga relationer i första rummet. Utgångsläget för politiken efter VK 2 kom att präglas av flera osäkerheter. Den gamla maktbalansen i Östersjöområdet var borta, kvar fanns bara det efter kriget slitna Sovjet som en eventuell stormakt. Risken för att spänningar skulle uppstå mellan segrarmakterna var överhängande.¹⁷

Kort efter kriget kom den avgående utrikesministern Christian Günther att föra en principdiskussion med den tillträdande Östen Undén om den svenska säkerhetspolitiska linjen. Günther menade att den neutrala vägen skulle fortsätta att gälla, medan Undén menade att politiken skulle bygga på FN-medlemskap och därmed kollektiv säkerhet och ett avlägsnande från neutraliteten. Som bekant skulle Undéns linje bli den rådande fram till blockbildningen 1948-1949.¹⁸

Per Albin Hanssons regering framlade under senare delen av 1945 till riksdagen sitt huvudbudskap avseende efterkrigstidens utrikespolitik. Innebörden var att ett medlemskap i FN skulle bli aktuellt, dock med ett visst förbehåll att det innebar vissa avsteg från den gällande neutralitetspolitiken.¹⁹ I den efterföljande debatten slogs några av de viktigaste principerna för svensk efterkrigspolitik fast: FN- deltagandets centrala roll, neutralitetspolitiken med de begränsningar som FN- medlemskapet medförde, det nordiska samarbetet och en uppbyggnad av utrikeshandeln.

Med anledning av de framväxande spänningarna under senare delen av 40-talet inledde de skandinaviska länderna förhandlingar om ett försvarsförbund. Detta gick om intet av olika anledningar men blev ändå ett startskott för ett vidare

¹⁶ Wilhelm Agrell, *Fred och fruktan Sveriges säkerhetspolitiska historia 1918-2000*, Lund, Historiska media, 2000, s 82-85, fortsättningsvis Agrell, och Andréén 1996, s 61.

¹⁷ Agrell, s 88-89 och Andréén 1996, s 61.

¹⁸ Andréén 1996, s 63-64.

¹⁹ Andréén 1996, s 64.

samarbete mellan de nordiska länderna på flera områden. Sverige återgick därefter, trots FN-medlemskapet, till den beprövade neutralitetspolitiken.²⁰

Den centrala frågan om hur alliansfriheten skulle tolkas kom att föras under inledningen av 1950-talet. Skulle den entydigt leda till neutralitet eller skulle den vara en möjlighet till ett flexibelt val eller handlingsfrihet i framtiden? Debatten stod främst mellan högern och den socialdemokratiska regeringen och gällde översiktligt om man skulle kunna inleda samarbete med andra eller att helt stå själv. Denna debatt fördes under en lång tid och försök att juridiskt binda neutralitetspolitiken avvisades av regeringen. Denna princip att inte binda sig för hårt kan sammanfattas med hur Olof Palme långt senare uttryckte sig: "Vår neutralitetspolitik bestämmer vi själva".²¹

Den svenska regeringen tog en risk med att inte gå med i Nato. Som ett substitut för detta fördes det en hemlig eller rättare sagt diskret samarbetspolitik med väst under större delen av kalla kriget. Inledningsvis gällde det försörjning via Norge och det utvecklades senare till teknologiskt utbyte och vapenköp. En del förberedelser för att kunna mottaga ren militär hjälp fanns också med i samarbetet.²²

Det svenska försvaret befann sig vid utgången av VK 2 i ett gott skick. Numerärt var man stor och man stod med en helt oförstörd materielstock. Alliansfriheten skulle nu, ansågs det, minska risken för att dras med i en konflikt mellan stormakterna. Försvaret hade en mycket viktig principiell roll som garant för neutralitetspolitiken. Det starka försvaret skulle inge respekt för svensk självständighet. Om detta har det rätt en bred politisk enighet och inga större avvikelser har förekommit under årens lopp. Det svenska försvaret hade till uppgift att kunna möta, hejda och slutligen slå en invasion var den än skedde i landet. Utformningen av försvaret byggde därför på att stora förband fanns utbildade och redo att sättas in. Mobiliserings- och krigsplaner var utarbetade och spridda i organisationen. Inom försvarsmakten visste man sin uppgift och det var mycket tydligt varför man fanns och vilken organisation som behövdes.

2.3 Danmark

VK 2 blev för Danmark ett avgörande steg mot ett nytt säkerhetspolitiskt ställningstagande. Ända sedan Napoleonkrigens slut och intill VK 2 hade den danska politiken varit att vara neutrala. Den 9 april 1940 invaderades Danmark av Hitlertysklands krigsmakt. Det disponibla försvaret var i stort numerärt underläge, dessutom saknade man tunga vapen överlag. Någon hjälp fanns inte att tillgå. Det tyska överraskningsangreppet lyckades och Danmark ockuperades ända intill kriget avslutades 1945. För danskarna blev detta starten på ett nytt synsätt som tog avstånd från den pacifism som präglat Danmark sedan nederlaget i Dannevirke 1864.²³

²⁰ Andren 1996, s 81.

²¹ Andren 1996, s 95.

²² Agrell, s 144-150.

²³ Hans Hækkerup, *På skansen: dansk försvarspolitik fra murens fall till Kosovo*, København, Lindhardt & Ringhof, 2002, s 9.

Vid ett tal bakom lyckta dörrar för försvarets chefer i slutet av kriget, framförde socialdemokraternas ledare, Hans Hedtoft; att den tidigare använda neutralitetspolitiken inte var tillfyllest längre. Ett litet land som Danmark behövde sätta sin tillit till ett kollektivt säkerhetstänkande. Man fick inte riskera att ytterligare en gång bli ett isolerat militärt tomrum. Detta skulle senare bli grunden för den politik som kom att föras efter krigsslutet 1945. Huvudelementen i den danska säkerhetspolitiken från krigsslutet intill 1949 blev nu FN-medlemskap och nordiskt samarbete. Annars präglades politiken denna tid av en viss försiktighet, en försiktighet som dels berodde på den allt mer spända situation som rådde mellan segrarmakterna, dels det faktum att Sovjet ända fram till mars 1946 besatte danskt territorium på Bornholm.²⁴

I samband med att krisen mellan segrarmakterna tilltog 1948 inleddes, som framgick ovan, diskussioner om ett skandinaviskt försvarsförbund. Detta förbund skulle vara fristående från stormaktsblocken. Idén om ett försvarsförbund med bibehållen neutralitet var en idé som tilltalade de danska socialdemokraterna. Den danska oppositionen var även den positiv men ville knyta den till västmakterna. Trots goda försök och en positiv dansk inställning misslyckades planerna. Den främsta anledningen anses vara skillnaden i synen mellan Norge och Sverige avseende hållningen till den framväxande Atlantpakten.²⁵

Efter det att det skandinaviska projektet gått om intet infann sig en tid av intensiv politisk debatt. Valet stod mellan ett bibehållande av neutraliteten eller att gå med i Atlantpakten (sedermera Nato). Ett vanligt förekommande argument mot ett medlemskap i Atlantpakten var att man skulle undvika att provocera Sovjetunionen. Då pakten bildades 1949 valde man dock att bli medlem. Motståndarna som tidigare argumenterat mot förde nu fram sin rädsla för att man skulle mista sin suveränitet.²⁶

Under 1950-talet då Nato utvecklades och rustade upp ställdes det krav på att alla länder skulle leva upp till en miniminivå. Danskarna ansåg att man skulle få en viss särbehandling. Man hävdade att de ekonomiska förutsättningarna inte fanns. Ett annat argument som framfördes var det att det motstånd som fanns på den politiska nivån innebar problem för de styrande att driva igenom de krav som Nato satte på dansk förmåga. Detta konstaterande från dansk sida ifrågasattes av amerikanerna. Man accepterade inte att danskarna skulle särbehandlas utan man krävde en utökning av antalet soldater och en förlängning av utbildningstiden till 18 månader. Under en stor del av 1950-talet debatterades detta häftigt mellan parterna. Internt fördes en diskussion om hur mycket av de disponibla resurserna som skulle avsättas för att bygga upp den danska försvarsförmågan. En del av debatten gick ut på att inte ge efter för kraven som ställdes. Man skulle själv bestämma hur uppbyggnaden av försvaret skulle ske.²⁷

²⁴ Poul Villaume, *Allieret med forbehold: Danmark, Nato og den kolde krig: en studie i dansk sikkerhedspolitik 1949-1961*, København, Eirene, 1995, s 93-95, fortsättningsvis Villaume.

²⁵ Villaume, s 110-111 och Agrell, s 107.

²⁶ Villaume, s 113.

²⁷ Villaume, s 301.

Under samma tid debatterades även huruvida man skulle tillåta basering av allierade förband i fredstid. År 1953 sade man nej till detta, och det följdes upp av ett nej till kärnvapen på danskt territorium 1957. Ett kännetecken för den danska säkerhetspolitiken under större delen av kalla kriget var en återhållsam inställning till Nato. Ett flertal gånger reserverade man sig mot beslut som organisationen ville fatta. Ett exempel på detta är att man aktivt verkade för att man inte skulle riskera att bli involverade i konflikter utanför Europa.²⁸

Den allmänna danska inställningen till Nato var att organisationen skulle vara defensivt inriktad och verka för avspänning. Arbetet för avspänning mellan öst och väst var mycket centralt för danskarna. Under 1980-talet framhöll en politisk majoritet att Natos kärnvapenpolitik kunde betecknas som provokativ. Med anledning av detta tog man då initiativ till att göra Norden till en kärnvapenfri zon. Många gånger hördes kritik mot den danska inställningen. Ett exempel på kritik var att man ansåg Danmark skörda frukterna av medlemskapet i alliansen utan att bidra till den fullt ut. Under hela det kalla kriget präglades man av ett defensivt och försiktigt förhållningssätt till Nato och användandet av militära medel.²⁹

3 Säkerhetspolitik i ny tappning

Detta kapitel omfattar själva undersökningen. Kapitlet utgör grunden för hela uppsatsen och utgör grunden för den jämförelse som i ett senare skede kommer att genomföras. De dokument jag använt mig av är för Finlands del framförallt de två redogörelser som statsrådet lade fram inför Lantdagen 1997 och 2001: *Säkerhetsutvecklingen i Europa och Finlands försvar* respektive *Finlands säkerhets- och försvarspolitik 2001*. De svenska dokument jag nyttjar är främst de rapporter Försvarsberedningen givit ut samt regeringens propositioner i de aktuella frågorna. I Danmarks fall använder jag mig huvudsakligen av den stora redogörelse som *Forsvarskommisionen* lade fram 1998, *Fremtidens forsvar*, vilken återger den danska synen på säkerhetspolitik och försvarsfrågor. Som komplement nyttjar jag den bok som *Forsvarskommandoen* gav ut år 2000, *Ved forenede kræfter* som beskriver de viktigaste dragen i dansk säkerhets- och försvarspolitik från andra världskrigets slut till 1998.

En skillnad som kan vara viktig att påtala är att de finska dokumenten endast återger regeringens uppfattning. I Danmarks respektive Sveriges fall bestod försvarsberedningarna och *Forsvarskommisionen* av en bred representation av de i riksdagen respektive Folketinget ingående partierna och de dokument som dessa producerat kan därför ses som mer representativa för landets totala uppfattning. Antalet källor jag använt är inte allt för omfattande men de utgör ändå några av de viktigaste övergripande dokumenten i den aktuella tidsperioden. Med dessa dokument som grund nyttjar jag det valda analysverktyget till att söka efter den information som jag avser analysera. Den

²⁸ Villaume, s 879 och 888.

²⁹ *Danish security policy: A survey by the Board of the Danish Commission on Security and Disarmament*, København, Det sikkerheds-og Nedrustningspolitiske Udvalg, 1993, s 9-10. Søren Sørensen, "Danmarks Sikkerhedspolitik", i Helge Lundin (red), *Nordens säkerhetspolitik i Nordens skolor*, Helsingborg, Föreningen Norden, 1989, s 16-21.

ordning jag valt är helt utan beräkning och jag inleder med Finland och avslutar med Sverige.

3.1 Finland

3.1.1 Världsbild

Den finska världsbilden byggde under det kalla kriget på att militär balans rådde mellan två block. Säkerheten efter Sovjetunionen kollaps började istället byggas utifrån ett politiskt samarbete och ekonomisk integration. Brytningen med det gamla systemet ansågs även innebära att risken för krig reducerades. I redogörelsen från 1997 konstaterar den finska regeringen vidare att staterna strävar efter att samarbeta och integrera sig. Resultaten av dessa projekt ses som positiva för säkerheten men man hävdar även att ingenting är konstant och man utgår därför ifrån att miljön ständigt förändras. I redogörelsen från 2001 påtalas detta ytterligare då man säger att det finns många osäkerhetsfaktorer som påverkar finsk säkerhet och därför bör beaktas.³⁰

En central aktör för att stabiliteten i omvärlden fortsätter att utvecklas anses vara EU. Finland ser denna organisation och sitt deltagande däri som en befrämjare av politisk och ekonomisk stabilitet. Vikten av att EU fortsätter sin strävan att integrera nya medlemmar påtalas särskilt och även det faktum att EU ges en vidare roll som säkerhetspolitisk aktör inkluderat en krishanteringsförmåga. EU ges en framträdande roll som aktör och en skapare av välfärd och demokrati som bygger på politisk och ekonomisk integration där krig i förlängningen blir omöjliga.³¹

En viktig faktor som anses påverka världsbilden är utvecklingen i Ryssland. Flera osäkerhetsfaktorer kan utläsas i de handlingar som emanerar från den finska regeringen. Till att börja med säger man i redogörelsen från 1997 att landets inre utveckling, där demokratins fortskridande ses som avgörande, kraftigt påverkar rysk säkerhetspolitik och dess förmåga att integreras och bli en del av det internationella samarbetet. Att integrera ryssarna i det internationella samarbetet ser man från finsk sida som en viktig förutsättning till fortsatt positiv utveckling. Ur ekonomisk synvinkel är det en förutsättning att samarbetet med omvärlden fungerar. Ekonomisk utveckling i positiv riktning utgör en viktig grund för en fortsatt stabilitet i Ryssland och därmed en grund för goda relationer till omvärlden.³²

Rysslands militära kapacitet ges ett stort utrymme. Historiskt sett tillmäts rysk militär en stor betydelse. Till den ryska självbilden hör, menar man från finsk sida, att man ser sig som en militär stormakt där kärnvapnen spelar en viktig roll inte minst i relation till USA och Nato. Den ryska militära potentialen har

³⁰ *Säkerhetsutvecklingen i Europa och Finlands försvar*, Statsrådets redogörelse för riksdagen 17.3.1997, Helsingfors, Statsrådets kansli, 1997, s 11, fortsättningsvis SR 97. *Finlands säkerhets- och försvarspolitik 2001*, Statsrådets redogörelse för riksdagen 13.6.2001, Helsingfors, Statsrådets kansli, 2001, s 7, fortsättningsvis SR 01.

³¹ SR 97, s 13 och 17.

³² SR 97, s 20 och SR 01, s 32.

försämrats både personellt och materiellt men man upprätthåller ändå en inte helt oansenlig mängd förband med hög beredskap i Finlands närområde. Områden som ses som speciellt viktiga är Kolahalvön i norr och Leningrads militärområde. Kopplat till den ryska utvecklingen menar statsrådet att en beredskap för en ogynnsam utveckling är central för finskt vidkommande. Den ryska utvecklingen kan leda till att en kris uppstår i norra Europa. Tre tänkbara utvecklingar målas upp. En utveckling som grundar sig på att en miljökatastrof inträffar, en försämring av relationen mellan Ryssland och de baltiska länderna och slutligen en situation där det ryska reformarbetet misslyckas och isolering följer.³³

Ett annat område som präglar den finska synen på hur världen ser ut är kopplat till de förändringar som skett. Då den tidigare säkerhetspolitiska miljön släppte sitt grepp har nya utmaningar kommit till ytan, utmaningar som kan kopplas till politisk instabilitet, regionala konflikter och problem som har sitt ursprung i lokala eller regionala konflikter (t.ex. flyktingar). Till denna typ av problem kopplas situationen på Balkan, en regional konflikt som kan leda till försämringar av läget och påverka finsk säkerhet både direkt och indirekt. Sammankopplat med denna typ av problem utgör spridningen av massförstörelsevapen en källa till oro. För att ha en möjlighet att komma till rätta med denna typ av problem utgör det internationella samfundet en viktig resurs. EU ges ett stort ansvar för Europa där Nato och USA ses som viktiga medaktörer inom krishanteringen.³⁴

Sammanfattningsvis anses från finsk sida samarbetet och integrationen som två centrala faktorer i den situation som man befinner sig i, ett samarbete som på sikt kan leda till att krig mellan stater blir omöjliga. Samarbete och integration mellan stater och organisationer skall borga för en gynnsam utveckling av demokrati och ekonomi i omvärlden. Samtidigt ger man uttryck för många osäkerhetsfaktorer. Dessa faktorer är i många stycken kopplade till utvecklingen i Ryssland. En rädsla eller osäkerhet angående rysk utveckling kan sägas genomsyra den finska världsbilden som för övrigt är positiv.

3.1.2 Hotbild

Den beskrivning av omvärlden som den finska regeringen redovisat präglas av två viktiga delar. För det första en optimism och tilltro till det internationella samarbetet, ett samarbete som på sikt skall leda till att krig mellan stater blir omöjliga. Den andra viktiga bilden som ges är att det finns många osäkerheter att ta hänsyn till i framtiden. En är kopplad till riskerna med de regionala konflikter som uppstått efter det kalla kriget. Den största och den som jag sett som styrande för hur man ser på framtiden är kopplad till rysk utveckling. Det finns många osäkerheter kring hur rysk demokrati och ekonomi skall bli i framtiden även om man ser positivt på utvecklingen så långt. Det finns även en del osäkerheter angående den ryska militärens framtid. En viss oro kan kopplas till att det i finskt närområde finns flera strategiskt viktiga områden inom vilka

³³ SR 01, s 34 och s 32-33, SR 97, s 21.

³⁴ SR 01, s 16, SR 97, s 8.

Ryssland har en inte helt oväsentlig militär kapacitet.³⁵ Ur denna världsbild har en hotbild mot den finska säkerheten kunnat framväxa.

Det avgjort största hotet kopplas, som framgått, till de många osäkerheter som omger rysk utveckling. Kopplad till denna osäkerhet finns också synen på det militärstrategiska läget. Då man delar landgräns med Ryssland och dessutom är närmaste granne med för Ryssland två mycket viktiga områden, anser man att norra Europa bibehåller sin militärstrategiska betydelse. Kolahalvöns betydelse för rysk basering av marina stridskrafter och kärnvapen medför att även betydande konventionella styrkor finns i området. Leningrads militärdistrikt utgör ett mycket viktigt militärdistrikt som direkt gränsar till Finland. Detta distrikt tillhör de få som har företrädesrätt när det gäller utveckling och resurstilldelning. Dessutom finns viktiga komponenter och resurser i form av varv, luftförsvarsområden och Rysslands enda rymdcenter inom området.³⁶ Den fortsatta misstänksamheten och osäkerheten inför den ryska utvecklingen kvarstår därmed och bildar bakgrund till hur man definierar sin hotbild. I statsrådets redogörelse från 2001 kan man läsa följande:

Det är svårt att förutspå hur Rysslands roll på Östersjöområdet kommer att utvecklas. Det är sannolikt att Ryssland trots svårigheterna fortsätter sina strävanden att reformera samhället och ekonomin. Samtidigt kommer den ryska utrikes- och säkerhetspolitiken sannolikt även i framtiden inrikta sig på möjligheterna att öka inflytandet särskilt i närområdet.³⁷

Då säkerhetskonstellationen förändrades i början av 1990-talet kom ett antal nya säkerhetsproblem till ytan. Dessa var kopplade till politisk instabilitet, etniska, nationalistiska strider. Inom ramen för detta problem anser man att regionala och lokala konflikter mycket väl kan uppstå i Europa eller dess närområde och få konsekvenser för finskt vidkommande. Dessa konsekvenser kan vara indirekta genom att stabiliteten i omvärlden förändras och direkta i form av ekonomiska och sociala faktorer som påverkar Finland. Denna typ av konflikter förväntas ersätta gamla tidens stormaktskonfrontation. De mindre kriserna som kan vara nog så våldsamma inrymmer ofta en stor del stormaktsintresse som i sin tur kan leda till försämrade relationer och säkerhetspolitiska problem.³⁸

I redogörelsen från 1997 fördes det fram vilka hotbilder som skulle vara vägledande för finsk försvarsplanläggning. Där dominerar de traditionella krigsfallen med påtryckningar, hot om militärt våld, strategiskt överfall och ett omfattande anfall. I nästa redogörelse från 2001 kompletteras bilden med hoten från en regional konflikt. Det fall som anges som styrande för finsk försvarsplanering är det strategiska överfallet. Genom detta val anser man från finsk sida att man kan föregripa ett hot genom att inneha en sådan beredskap att man klarar att stå utanför en väpnad konflikt.³⁹

Sammanfattningsvis kan denna hotbild ifrågasättas med anledning av den världsbild som redovisas. Den finska regeringen säger dock inte att risken för krig har försvunnit, man konstaterar endast att stormaktskonfrontationer är

³⁵ SR 01, s 33-34.

³⁶ SR 97, s 38, s 21 och s 34.

³⁷ SR 01, s 34.

³⁸ SR 97, s 8 och s 49, SR 01, s 16

³⁹ SR 01, s 47 och s 48, SR 97, s 52

ganska osannolika. För finskt vidkommande är de osäkerheter som förknippas med rysk utveckling i allra högsta grad närvarande. En inställning som kan förklara detta är synen på framtiden. Vid ett föredrag hösten 2000 menade Illka Hollo, försvarsstabschef, att historien visar att allt är möjligt, vilket inkluderar en inte helt rationell utveckling av en situation. Därför skall, enligt Hollo, en bedömning av den säkerhetspolitiska miljön inkludera olika typer av hot.⁴⁰

3.1.3 Handlingsmönster

Den finska säkerhetspolitiska målsättningen är att främja Finlands och dess medborgares säkerhet och välbefinnande. Dessutom att skydda samhällets grundvärden i en värld som karaktäriseras av ett fördjupat samarbete.⁴¹ Kopplar man detta till hur Finland redovisar sin syn på världsbild och hotbild träder deras övergripande handlingsmönster fram.

I bägge redogörelserna framgår det tydligt var tyngdpunkten för den finska säkerhetspolitiken ligger. Förmågan att själv försvara landet mot ett väpnat angrepp utgör huvudlinjen för det finska ställningstagandet.⁴² Det finska valet av handlingsmönster kan sammanfattas i tre delar:

1. Finland bör upprätthålla och utveckla en trovärdig försvarsförmåga.
2. Finland bör under rådande förhållanden hålla fast vid sin militära alliansfrihet.
3. Finland bör delta i det internationella samarbetet som bedrivs i FN, EU och NATO inom ramen för PFF i syfte att stärka säkerhet och stabilitet varvid det nordiska samarbetet betonas.

Som nämndes ovan är kärnan i det finska handlingsmönstret ett trovärdigt nationellt försvar. Det som motiverar detta val är kopplat till de osäkerhetsfaktorer som bl.a. omger den ryska utvecklingen. En trovärdig nationell försvarsförmåga ses då som ett medel när det gäller att förebygga uppkomsten av militära hot. Ett annat viktigt motiv som kan skönjas är synen på det militärstrategiska läget och de historiska erfarenheterna. I 1997 års redogörelse skriver statsrådet att inga väsentliga förändringar har inträffat i det militärstrategiska läget för finskt vidkommande. Närheten till det för ryskt vidkommande viktiga Kolaområdet består och det förändrade läget i Östersjön sägs motivera det finska valet.⁴³

Den nationella försvarsförmågan måste dimensioneras så att man i alla lägen kan hålla landets viktigaste områden. Genom att kombinera detta med ett bibehållande av alliansfriheten ser man sig som ett stöd för säkerhet och

⁴⁰ Illka Hollo: "Finnish Defence Forces-The Present and the Future" i Mika Kerttunen (ed): *Security in the north change and continuity*, Helsinki, Helsinki National Defence College, 2000, s 33, fortsättningsvis Hollo.

⁴¹ SR 01, s 39.

⁴² SR 97, s 46, SR 01, s 47.

⁴³ SR 97, s 47, SR 01, s 43.

stabilitet i Europa i allmänhet och norra Europa i synnerhet.⁴⁴ Förmågan att själv försvara sitt land kan anses utgöra kärnan i det finska handlingsmönstret. Genom att upprätthålla sitt försvar av territorier ser man sig till stor del kunna leva upp till sina säkerhetspolitiska mål.

I sin handlingsplan förbereder man sig i första hand på de eventuella kriser som kan drabba det egna landet. Som en produkt av ett dugligt försvar ser man att detta erbjuder regeringen ett medel för att delta i internationella insatser. Ett ökat deltagande i internationella insatser är en trend som kan skönjas bara inom den korta tidsperiod som denna uppsats avhandlar. Denna typ av verksamhet ses nu inte bara som en solidaritetshandling utan kan även kopplas direkt till synen på finsk säkerhet och dess koppling till det internationella skeendet.⁴⁵

Sammanfattningsvis kan man konstatera att det som ses som primärt för den finska säkerheten och det finländska handlingsmönstret är starkt kopplat till dess territorium och den nationella försvarsförmågan. Den tydliga kopplingen till att ett trovärdigt försvar skall möjliggöra en fortsatt stabilitet och säkerhet för Finland är välmotiverad utifrån det perspektiv som man antagit. En annan slutsats som man kan dra är att den militära alliansfriheten tas för vad den är. Finland tar det nationella försvaret på allvar även om det inte råder något överhängande krigshot just nu. Osäkerheten styr valet av handlingsmönster och territoriellt försvar bygger grunden för finsk säkerhetspolitik. Det fredsfrämjande arbetet får en allt mer ökad betydelse för finsk säkerhet men inte på bekostnad av den nationella förmågan. Tvärtom kan man se att det snarare är så att denna förmåga är en förutsättning för det internationella åtagandet.

3.1.3.1 Utformning av Försvarsmakten

Denna delundersökning omfattar som nämnts tidigare den del av respektive lands handlingsmönster som omfattar utformningen av försvarsmakten. Omfattningen av undersökningen rör faktorerna beredskap, uppgifter och struktur. Samma upplägg används även beträffande de andra länderna.

Uppgifter

I Finlands fall präglas den säkerhetspolitiska analysen av tiden efter det kalla kriget av några tydliga slutsatser. Den framtida omvärldsutvecklingen präglas av många osäkerheter trots den positiva trenden. Risken för ett krig mellan stormakterna anses som liten och bedöms med stor sannolikhet nedgå ytterligare. Risken för att utsättas för militärt hot kan man dock inte bortse ifrån. Istället är det ett överraskande anfall med begränsad målsättning som ses som det mest troliga direkta hotet. En central beståndsdel av det finska handlingsmönstret är därför satsningen på ett trovärdigt nationellt försvar. Detta är en central faktor i den finska säkerhetspolitiken och anses gagna stabiliteten och säkerheten i Norden och i Europa. Att bibehålla en trovärdig

⁴⁴ SR 97, s 48., SR 01, s 43.

⁴⁵ SR 01, s 44.

försvarsförmåga skall vid en eventuell kris utgöra en tröskel eller en form av avskräckning mot att man utsätts för militärt våld eller hotas.⁴⁶

Då försvarspolitikerna är central i den säkerhetspolitiska sfären tilldelas den finska Försvarsmakten ett antal uppgifter. I de två granskade redogörelserna från den finska regeringen redovisas försvarets viktigaste uppgifter och det föreligger ingen skillnad mellan de bägge.⁴⁷

- Att övervaka och trygga den nationella integriteten
- Att försvara riket
- Att handha den militära utbildningen baserad på allmän värnplikt
- Att delta i den internationella fredsbevarande verksamheten

Med denna uppgiftsställning och det som regeringen uttrycker i redogörelserna kan man klart se var prioriteringen ligger. I den senaste redogörelsen menar statsrådet att förmågan att försvara riket alljämt utgör tyngdpunkten och detta medför även att den finska förmågan att delta internationellt stärks. Att delta internationellt ges en ökad betydelse i den närmaste framtiden. Förmågan att verka preventivt genom att inneha en god försvarsförmåga kopplad till en hög beredskap är det alltigenom dominerande temat. Att fokus ligger på det nationella planet uttrycks såsom att man i första hand förbereder sig på kriser som kan drabba det egna landet. Det internationella åtagandet och förmågan till fredsfrämjande verksamhet ses som en bonusprodukt av att man har en god nationell förmåga. Att delta i ett fredsfrämjande säkerhetssamarbete ses som ett allt viktigare sätt att stärka stabilitet och demokratisk utveckling i Finlands omvärld.⁴⁸

Övriga uppgifter som försvaret åläggs är kopplade till att understödja övriga myndigheter som polis och gränsbevakning. Här är det mest frågan om att nyttja försvarets materiel och att avdela handräckning. När det kommer till att förebygga och bekämpa hot som kommer ur en ny hotbild och inte kan betecknas som militära, exempelvis terrorism och miljöolyckor, är det andra myndigheter som har ansvaret. Försvarsmaktens huvuduppgift är det militära försvaret.⁴⁹

Sammanfattningsvis kan man konstatera att det prioriterade området, det territoriella försvaret, märks tydligt i uppgiftsställningen. Den övergripande uppgiften kan sammanfattas i betydelsen av ett trovärdigt försvar. En intressant och ur mitt tycke logisk koppling med hänsyn till alliansfrihet och resursutnyttjande är synen på internationella åtaganden. Att detta ses som en bonuseffekt av det nationella försvaret och inte tvärtom anser jag gagna både kvaliteten och kvantiteten i det som man eventuellt kan ställa upp med.

⁴⁶ SR 97, s 47-48.

⁴⁷ SR 97, s 76, SR 01, s 47.

⁴⁸ SR 01, s 21, s 43 och s 46.

⁴⁹ SR 97, s 73.

Struktur

Det sätt på vilket Finland utvecklar och omvandlar sin försvarsmaktsstruktur är nära kopplat till de övergripande säkerhetspolitiska tolkningarna som kunnat identifieras i de granskade officiella dokumenten. Förmågan att uppvisa ett trovärdigt nationellt försvar som är kapabelt att förebygga uppkomsten av ett militärt hot är väldigt närvarande i beskrivningen av hur resurserna skall disponeras.

Den tydliga målbilden att försvaret i första hand har en nationell prägel sätter sin prägel på valet av struktur. Den allmänna värnplikten ses därför som den enda möjligheten att upprätthålla denna förmåga. I bägge redogörelserna påtalas vikten av ett bibehållande av värnplikten som en avgörande strukturfråga. Den andra styrande faktorn för hur finska regeringen ser på strukturomvandlingen, som på allvar inleddes 1997, är förmågan att förebygga och avvärja ett strategiskt överfall.⁵⁰

Konsekvensen av dessa val blir i koncentrat att det som vi i Sverige betecknar som ett invasionsförsvar bibehålls. Utvecklingen kommer i det mest väsentliga att koncentreras till att höja den tekniska kvaliteten och beredskapen att snabbt kunna öka sin försvarsförmåga. Detta innebär inga större strukturförändringar inom försvaret. Den planerade minskningen från 27 till 22 brigader inom markstridskrafterna berör de sämst utrustade förbanden. Övriga strukturella förändringar för armén, som utgör tyngdpunkten i den utveckling eller snarare modernisering som föreligger, utgörs av utvecklingen av beredskapsförband. Dessa förband skall bestå av tre brigader som snabbt kan sättas in i hela riket och inneha en hög teknisk nivå.⁵¹

Utbildningen av dessa förband som genomföres som reguljär värnpliktsutbildning fyller två syften. Samtidigt som dessa förband utbildas för att kunna försvara landet bildar de också stommen i de förband som Finland avser använda sig av i de allt mer aktuella internationella operationerna. Utifrån den övergripande brigadorganisationen sätter man från finsk sida upp krigsförband som redan från grundutbildningen är öronmärkta att ingå i den finska snabbinsatsstyrkan (FRDF⁵²). Detta innebär att uppsättandet av internationella förband ej skapar några betydande merkostnader utan resurserna merutnyttjas. Övriga strukturella förändringar berör i många fall rent administrativa eller utbildningstekniska områden såsom en översyn av värnpliktsutbildningens längd och en effektivisering av lednings och förvaltningssystem.⁵³

När det gäller struktureringen av sjö- och luftstridskrafter så ligger förändringen här på modernisering och förbättrad tekniknivå. Det kan generellt sägas att för luftstridskrafterna hör förändringarna samman med införskaffandet av det nya flygplanssystemet *F18 Hornet*. Här ligger koncentrationen på ett funktionellt

⁵⁰ SR 97, s 54 och SR 01, s 46-47.

⁵¹ SR 97, s 78-79.

⁵² Finnish Rapid Deployment Force, (Finlands internationella beredskapstrupp).

⁵³ SR 01, s 54, SR 97, s 87.

jakt- och spaningssystem. För sjöstridskrafterna innebär det att kustförsvaret och marinen sammanförs och satsningen på det fasta kustartilleriet kommer att ersättas gradvis av en satsning på rörligare materiel.⁵⁴

Sammanfattningsvis kan man konstatera att den finska Försvarsmaktens struktur känns igen, den är i mycket hög grad lika med den svenska kalla krigs-modellen det s.k. invasionsförsvaret. Grundtanken att det strategiska överfallet skall utgöra grund för planeringen och struktureringen är mycket påtaglig. Det råder ingen som helst tvekan om att de övergripande säkerhetspolitiska bedömningarna ligger till grund för hur resurserna skall struktureras. En intressant och enligt mitt tycke rationell tanke utgörs av hur man samutnyttjar det nationella försvaret till de internationella beredskapsstyrkornas gagn. Det faktum att förbanden redan från grundutbildningen övas ihop borgar för ett mer professionellt genomförande i internationell tjänst detta trots att finska förband enligt lag är förbjudna att delta i operationer som vidtages med stöd av artikel 42 eller 51 i FN-stadgan.⁵⁵

Beredskap

I den säkerhetspolitiska analys som den finska regeringen genomfört i anslutning till de bägge stora redogörelserna som lagts fram under 1990-talet är det, som nämnts tidigare flera gånger, tydligt var man står. De slutsatser man kommit fram till och det handlingsmönster man valt är av traditionell finsk art. Den nationella försvarsförmågan är avgörande och den osäkra framtiden motiverar valet av dimensionerande hotbild. För att kunna leva upp till de krav som ett strategiskt överfall ställer på försvaret måste man besitta en trovärdig preventiv försvarsförmåga. Till denna förmåga hör att man snabbt kan agera och höja sin försvarströskel i händelse av en kris eller incident.⁵⁶

I redogörelsen från 1997 konstaterar den finska regeringen att det traditionella försvaret som grundar sig på en stor värnpliktsbaserad fältarmé är behäftad med brister om man relaterar den till den förändrade hotbilden. Tidigare antog man att en kris skulle vara långsamt tilltagande och försvaret skulle kunna växa till i takt med krisen. Då den nya hotbilden ställer krav på ett mycket snabbt insättande kan man inte acceptera de upp till två veckor långa förberedelserna som den ordinarie verksamheten kräver innan man är fullt redo att möta ett militärt hot.⁵⁷

Konsekvensen av detta blir således att det måste finnas förband som nästan kan betecknas som stående förband. I Finlands fall har man kommit fram till att detta löses genom att avdela ett antal brigader som är rustade och övade för att kunna möta ett hastigt uppdykande hot. Denna typ av beredskap innebär här att man efter grundutbildningen är hemförlovad på samma sätt som vi har haft det i Sverige fram till dagens datum. Vid behov kan förbandet snabbt mobiliseras och vara berett att ta upp strid eller endast tjäna som avskräckning Dessa förband

⁵⁴ SR 97, s 80-81.

⁵⁵ SR 01, s 70.

⁵⁶ Hollo, s 35.

⁵⁷ SR 97, s 60.

måste redan under grundutbildningen samövas och under beredskapstiden vara materiellt uppfyllda.⁵⁸

Mot slutet av 2000-talet blir det än mer tydligt att den finska beredskapen är viktig. Att höja försvarsberedskapen i syfte att förebygga och avvärja ett strategiskt överfall ses som ett högt prioriterat område och anses då även tjäna som stöd för finsk säkerhetspolitisk handlingsförmåga. En siffra som visar på vilken relevans man ägnar en hög försvarsberedskap kan vara synen på repetitionsutbildning. Utöver en grundutbildning som omfattar 80 % av respektive årskull så är målet att ca 35 000 man skall genomföra repetitionsutbildning årligen.⁵⁹

Ett område som fått ökad betydelse mot slutet av 90-talet är beredskapen att delta i internationella uppgifter. Synen på att den internationella verksamheten och deltagandet i konfliktförebyggande verksamhet stöder finsk säkerhet. Inom ramen för Finlands nationella styrkor finns även det finska bidraget till bl.a. den europeiska krishanteringsstyrkan. Grunden till dessa förband utgörs av de för nationella ändamål avdelade beredskapsbrigaderna och detta medför då följaktligen att en hög beredskap att delta i en internationell operation finns.⁶⁰

Sammanfattningsvis kan man konstatera att detta område är något som man från finsk sida ser med fullt allvar på. Synen på beredskapens betydelse genomsyrar tänkandet om att man skall vara konfliktshämmande och kunna möta upp mot de krav som ett strategiskt överfall ställer. Grundtanken är att en hög insatsberedskap med kvalificerade förband skall möjliggöra en stabil och fredlig utveckling. Det sätt som man valt att lösa det på är logisk utifrån de säkerhetspolitiska utgångsvärden som föreligger. Med värnplikt, territoriellt försvar och alliansfriheten som grund för försvaret bygger beredskapssystemet på ett mobiliseringsförsvar med mycket korta reaktionstider för speciella förband. Att dessa förband samtidigt med delar svarar för den internationella beredskapen gör att det finska systemet kan merutnyttjas och synergieffekter i form av samövning och förbandskänsla kan uppnås redan under grundutbildningen.

3.2 Slutsatser Finland

I Finlands fall är det övergripande säkerhetspolitiska resonemanget mycket tydligt. Den redovisade synen på världsbilden präglas av optimism men är samtidigt behäftad med flera osäkerhetsfaktorer. Synen på det egna geostrategiska läget parat med den ryska utvecklingen ger en hotbild som är mycket traditionell militär och endast i liten omfattning berör de nya hoten. Det handlingsmönster som rekommenderas från finsk sida är i allt väsentligt inriktat på ett territoriellt försvar med den nationella förmågan i centrum. Det internationella åtagandet nämns dock som allt mer viktigt och har en ökande trend enligt min uppfattning. Försvarsmaktens roll i den finska

⁵⁸ SR 97, s 60.

⁵⁹ SR 01, s 46 och s 55.

⁶⁰ SR 01, s 44 och s 69.

säkerhetspolitiken är traditionell. Slutsatsen som kan dras är att förmågan att försvara landet och vara tröskelhöjande vid en eventuell kris i närområdet är det som är dimensionerande. Det som konstituerar dessa förmågor kopplas i stor omfattning till värnpliktens betydelse och kvaliteten på förbanden både materiellt och utbildningsmässigt. Man kan konstatera att en hög utbildningsnivå och förband med hög beredskap ses som det i dagsläget bästa alternativet för finskt vidkommande.

Hur har detta nu påverkat utformningen av det finska försvaret? Kan man se en röd tråd genom hela resonemanget? När det gäller uppgiftsställningen är det mycket klart vad det är som gäller. Trots att man erhållit flera uppgifter råder inga oklarheter om vad det är som dimensionerar. Förmågan att motverka ett strategiskt överfall är det som är den överordnade uppgiften. Med detta som en grund anser man sig kunna leva upp till övriga uppgifter och den internationella sektorn löses som en bonuseffekt av hög nationell förmåga.

Internationaliseringen ges en icke obetydlig roll men får inte vara det som dimensionerar. För att klara av denna uppgift så ges faktorn beredskap en central betydelse. Denna faktor bedöms vara avgörande för förmågan och följaktligen blir snabbheten till insats det som i slutändan skall verka som tröskelhöjande tillsammans med en hög förmåga.

Strukturmässigt är den finska inställningen tudelad. Man bibehåller och satsar på ett traditionellt försvar som skall kunna försvara hela landet. Den traditionella mobiliseringstanken finns med på ett uppenbart sätt. Den övervägande majoriteten av försvaret består av infanteriförband utan en hög grad av modernitet. Å andra sidan satsas det på att uppgradera vissa förband. Här däremot sker en satsning på eld, rörelse och skydd. Man kan konstatera att dessa förband utgör kärnan i den finska försvarsutvecklingen och satsningen på samövade, moderna och snabbmobiliserbara förband. Inom detta område kan man även dra slutsatsen att den ökande satsningen på internationell tjänst blir möjlig då dessa förband står för många av de förmågor som krävs.

Sammanfattningsvis kan man konstatera att det finns en mycket klar linje i det finska fallet. Man kan se en djup samstämmighet mellan å ena sidan de övergripande säkerhetspolitiska bedömningarna, å andra sidan hur detta sedan omsätts i försvarets utformning. Att man ser mycket traditionellt på försvars- och säkerhetspolitik är uppenbart och man kan dra slutsatsen att det historiska arvet fortfarande har en mycket stark påverkan inom detta område. Slutsatsen som jag drar avseende Finland är att osäkerheter kring rysk utveckling tillsammans med det historiska arvet har givit vid handen en traditionell tolkning av den säkerhetspolitiska miljön. Detta har i sin tur på ett mycket tydligt sätt påverkat utformningen av försvaret med konsekvenser som är logiska och spårbara genom hela kedjan.

3.3 Sverige

3.3.1 Världsbild

Under 1990-talet har den generella uppfattningen om den säkerhetspolitiska utvecklingen varit positiv. Man uttrycker det i sådana termer som att den för Sverige positiva utvecklingen under 1990-talet fortsätter.⁶¹ Risken för ett krig mellan europeiska stater säger man har reducerats. Den är dock inte helt borta. I de officiella handlingar som utgivits under senare hälften av 1990-talet redovisas ett antal områden och faktorer som påverkar vår säkerhetspolitik.

Det största orosmomentet för säkerheten i Sveriges närområde anses Ryssland utgöra. Rädslan för att en fortsatt instabilitet i landet skall påverka den demokratiseringsprocess som följt efter Sovjetunionens kollaps kan, precis som i fallet med Finland, ses i många handlingar. Det råder vissa osäkerheter om huruvida den inrikespolitiska utvecklingen skall leda landet bort ifrån eller mot omvärlden. En bedömning som man gör är att den ekonomiska utvecklingen kommer att ha avgörande inflytande på utvecklingen inom såväl den politiska som den militära sektorn. Militärt ser man Ryssland som förhållandevis svagt. Man bedömer Rysslands förmåga att genomföra större operationer utanför landets gränser som obefintliga. Med anledning av de konventionella stridskrafternas sjunkande status anser man att de ryska kärnvapnen ökar i betydelse. Detta faktum anses kunna bidra till en ökad spänning och oro i omvärlden. Den sammantagna bedömningen om den ryska utvecklingen är dock positiv. Man spår att den demokratiska utvecklingen fortsätter och att samarbetet mellan Ryssland och väst utvecklas.⁶²

En annan central faktor som bedöms påverka Sveriges situation under lång tid är läget i sydöstra Europa, närmare bestämt Balkan. Konflikter liknande denna anses kunna få verkningar både indirekt och direkt långt utanför det område som berörs av händelsen. En viktig anledning till att denna typ av konflikter ges en större tyngd anses vara att det kalla kriget hindrade de lokala konflikterna att blossa upp. Av rädsla för att det skulle leda till en upptrappning och en stormaktskonflikt undertrycktes många av de tvister som idag leder till att våldet bryter ut. En konsekvens av Kosovokriget som bedöms oroande utgöra av det faktum att konflikter av lokal karaktär kan påverka det internationella samfundet på liknade sätt som Kosovo-konflikten påverkade relationerna mellan USA, Ryssland och till viss del Kina. Dessa länders inbördes relationer blev drastiskt försämrade under en tid och ytterligare försämringar skulle kunna bli allvarliga för internationell säkerhet.⁶³

⁶¹ *Förändrad omvärld - omdanat försvar: rapport från Försvarsberedningen inför 1999 års kontrollstation*, Stockholm, Fakta info direkt 1999, s 29, fortsättningsvis *Förändrad omvärld*.

⁶² *Europas säkerhet – Sveriges försvar: rapport från Försvarsberedningen*, Ds 1999:55, Stockholm, Försvarsdepartementet, 1999, s 9 och s 38, fortsättningsvis *Europas säkerhet*, och *Förändrad omvärld*, s 30 och s 60.

⁶³ Riksdagstrycket, Proposition 1999/2000:30, s 23, fortsättningsvis Prop 1999/2000:30, och *Förändrad omvärld* s 30.

Sammantaget ger man uttryck för att lokala och regionala kriser med religiösa eller etniska inslag i såväl Afrika som Asien och Europa utgör en högst trolig bild av framtida oroshärder. En annan viktig bild som man målar upp är konflikter som grundar sig på ojämna resursfördelning och brist på demokrati och mänskliga rättigheter. Risken för att Europa och Sverige skulle kunna drabbas direkt eller indirekt av regionala konflikter ses som högst möjlig. Detta skulle kunna påverka den positiva trend som präglade det internationella arbetet under 1990-talet.⁶⁴

Inom ramen för det ökade samarbetet mellan länderna i Europa ses EU som en viktig förutsättning. EU:s utvidgning anses vara en grundläggande förutsättning för att varaktigt trygga den stabilitet och säkerhet som samarbetet medför. Ett medlemskap i EU förutsätter en demokratisk utveckling och ett viktigt resultat är att länderna vidtagit avgörande åtgärder för att lösa gamla konflikter sinsemellan. I kölvattnet av detta samarbete redovisas bilden av ett ökat samarbete inom krishanteringsområdet. Denna förmåga bygger på att samarbetet mellan Europa och Amerika fortgår under överskådlig tid.⁶⁵

En annan bild av omvärlden som anses utgöra en viktig faktor för vår säkerhetspolitik är spridningen av massförstörelsevapen. De sedan tidigare etablerade kärnvapennationerna har fortfarande stora arsenaler till förfogande. Dessutom är nya stater på väg att etablera sig som kärnvapenmakter. Konsekvensen av att tekniken sprider sig kan därför bli att denna typ av vapen hamnar hos terrororganisationer eller hos länder utan tillräcklig stabilitet. Skulle detta bli en realitet ses konsekvenserna som mycket allvarliga med globala följder.⁶⁶

Sammanfattningsvis målar man dock upp en positiv bild av omvärlden, en omvärld där ett brett samarbete mellan stater skapar förutsättning för att krig mellan stater i det närmaste kan uteslutas. Däremot ser man att regionala konflikter i ett globalt perspektiv kan få stor påverkan på säkerhetsklimatet i världen. Sådana konflikter som kan ha sina rötter i etnicitet, religion, resursbrist eller bristande demokrati skulle kunna medföra stora påfrestningar för den positiva utvecklingen. Till detta skall sedan spridningen av massförstörelsevapen läggas, ett faktum som skulle kunna omkullkasta denna bild på mycket kort tid. Den stora osäkerheten i denna ganska positiva bild utgörs av utvecklingen i Ryssland. En godartad utveckling i Ryssland ses som den viktigaste faktorn för att den positiva utvecklingen skall fortsätta.

3.3.2 Hotbild

Utgående ifrån den omvärldsbeskrivning som kan uttydas i de granskade dokumenten är det en övergripande slutsats som kan dras avseende den svenska hotbilden: I samband med Sovjetunionens upplösning och det kalla krigets slut anses det traditionella konfliktmönstret ha mist sin aktualitet i nästan total

⁶⁴ *Förändrad omvärld*, s 30.

⁶⁵ *Europas säkerhet*, s 48, Prop 1999/2000:30, s 26.

⁶⁶ *Förändrad omvärld*, s 31.

omfattning. Det allt mer omfattande samarbetet inom politiken, den militära verksamhet och inte minst inom den ekonomiska sfären har medfört att staterna söker tillgodose sina intressen med andra medel än de rent militära. Hoten om militära angrepp av traditionellt slag har avtagit och ses nu som mer eller mindre otroliga. I en av propositionerna till riksdagen slår regeringen fast att ett invasionsföretag riktat mot Sverige inte är genomförbart under den närmaste 10-års perioden förutsatt att vi besitter en grundläggande försvarsförmåga.⁶⁷

I händelse av en allvarigare incident i vårt närområde ser man dock att vi skulle kunna drabbas av ett begränsat militärt angrepp. Detta skulle då kunna ske i form av angrepp från sjö- eller luftstridskrafter i första hand. Det skulle även kunna omfatta angrepp av långtskjutande stridsmedel som ballistiska missiler. I ett lite längre perspektiv skulle begränsade angrepp av fjärrstridskrafter kunna ske, då främst genom luften.⁶⁸

Det övergripande orosmomentet som man kopplar till svensk säkerhet utgörs av risker förknippade med regionala eller lokala konflikter. Dessa konflikter begränsas inte till att gälla enbart vårt närområde utan ges giltighet i ett globalt perspektiv. Områden som nämns vara speciellt relevanta är Europas sydöstra del, Mellanöstern, Kaukasus och de gamla sovjetrepublikerna samt slutligen Afrika. I samband med denna typ av konflikter anses hotet komma ifrån risker förknippade med auktoritära regimer, sönderfallande stater och bristande kontroll över samhällsapparaten. De aktörer som i samband med sådana konflikter anses kunna hota oss utgörs nu inte av stater med hög militär kapacitet. Istället ser man att stater, organisationer eller grupper som genom hot, påtryckningar, våld eller skadegörelse försöker att påverka oss inom något område. De områden som man ser som mest troliga mål för en eventuell attack skulle då utgöras av våra svaga punkter. Ett exempel som ges är vårt beroende av en fungerande infrastruktur och vår känslighet för hot mot medborgarnas liv.⁶⁹

Inom ramen för de lokala eller regionala konflikterna utgör spridningen av massförstörelsevapen en oro för säkerheten, en oro som kopplas till om och vad det skulle kunna få för konsekvenser om till exempel kärnvapen hamnar i händerna på terrorister eller auktoritära aggressiva stater. Om någon stat eller organisation skulle hota med eller använda sig av denna typ av vapen skulle man inte längre kunna betrakta detta som ett lokalt eller regionalt säkerhetsproblem, utan som ett globalt.⁷⁰

Utifrån denna hotbildsbeskrivning sammanfattar regeringen de tänkbara hot som vi kan ställas inför och som skall vara dimensionerade för vår försvarspolitik till följande:⁷¹

⁶⁷ *Svensk säkerhetspolitik i ny omvärldsbelysning*, Stockholm, Försvarsberedningen 1998, s 101, fortsättningsvis *Svensk säkerhetspolitik i ny omvärldsbelysning*. Riksdagstrycket, Proposition 1998/99:74, s 15, fortsättningsvis Prop 1998/99:74.

⁶⁸ Prop 1998/99:74, s 43.

⁶⁹ *Svensk säkerhetspolitik i ny omvärldsbelysning*, s 91 och Prop 1999/2000:30, s 30.

⁷⁰ *Förändrad omvärld*, s 31.

⁷¹ Prop 1999/2000:30, s 30.

- Ett väpnat angrepp med annat syfte än ockupation och av begränsad omfattning, som kan sättas in med kort förvarning, det kan röra sig om fjärrstridskrafter (flyg, kryssningsmissiler, ballistiska missiler) som kan utgå direkt från sin fredsgruppering.
- Angrepp av förtäckt typ, dvs. angriparen (som kan vara såväl en stat som en organisation) är svår att identifiera och där nya typer av påverkansmedel såsom angrepp mot informationssystem utnyttjas.
- Aktörer (som inte är stater) som utnyttjar avancerade vapen inkluderande icke konventionella vapen.
- Svåra påfrestningar på samhället i fredstid, där tidsförhållandena är knappa och totalförsvararesurserna behöver utnyttjas.

I och med dessa hotbilder kan man konstatera att säkerhetsbegreppet har vidgats till att inte enbart beröra militär säkerhet. Försvarsberedningen menar dock att det inte är hanterbart att allt som kan påverka ett lands säkerhet ges säkerhetspolitiska förtecken. Därför diskuterar endast sådana hot som på kort tid försämrar samhällets funktion och påverkar många individer.⁷²

Sammanfattningsvis kan man konstatera att det traditionella militära hotet mot Sverige mer eller mindre har räknats bort på kort sikt. En övergripande anledning till detta ser jag kopplad till utvecklingen i Ryssland. Denna utveckling anser man som avgörande för hur svensk säkerhet skall utvecklas. Det råder ingen tvekan om att det finns en hel del osäkerheter i bedömningen av rysk utveckling även om det anses finnas goda förutsättningar för fortsatt positiv utveckling. De hot som kan identifieras hör helt och fullt ihop med risker kopplade till regionala eller lokala konflikters direkta eller indirekta följder för svensk säkerhet.

3.3.3 Handlingsmönster

Inom ramen för de säkerhetspolitiska mål som regeringen föreslagit för riksdagen tidigare kan de övergripande dragen för det svenska handlingsmönstret uttydas.⁷³ Det övergripande målet är att bevara Sveriges fred och självständighet. Detta skall kunna uppnås i sådana former som vi själva anser vara lämpliga. Ett grundvärde som kvarstår sedan länge är att vår militära alliansfrihet består. Detta faktum ses dock inte som något hinder för att kunna delta aktivt i det internationella säkerhetssamarbetet, inkluderat det militära området. Den begränsning vi ålägger oss är att vi inte avser vara delaktiga i några avtal som innebär ömsesidiga försvarsgarantier.⁷⁴

Avseende det nationella försvaret så konstaterar regeringen att det skall vara kapabelt att möta ett direkt militärt hot mot landet. I övrigt skall det militära

⁷² Svensk säkerhetspolitik i ny omvärldsbelysning, s 135.

⁷³ Prop 1998/99:74, s 48.

⁷⁴ Förändrad omvärld, s 90.

försvaret kunna hantera och förebygga situationer som utan att direkt hota vårt samhälle ändå kan innebära snabba och allvarliga försämringar i samhällets funktion. Detta kan tolkas som kärnan i vårt handlingsmönster: ett internationellt samarbete i hela det säkerhetspolitiska spektret, ett samarbete där den militära sektorn ges en annan tyngdpunkt än tidigare.⁷⁵

Det internationella samarbetet inom politiken, ekonomin och militärområdet ses närmast som en garant för en fortsatt positiv omvärldsutveckling. Vidare anser man att tryggheten och säkerheten byggs på ett fördjupat och allt mer omfattande samarbete. För att kunna främja säkerheten ser man att solida och gemensamma insatser utgör en absolut nödvändighet för ett hållbart säkerhets-samarbete. Ett val som kan kopplas till den svenska strävan att bygga säkerhet genom samarbete är att man vill kunna bidra till ett gemensamt fredsfrämjande och till humanitära insatser såväl i som utom Europa.⁷⁶

Den svenska regeringen ser ett brett deltagande i det europeiska samarbetet som en garant för att trygga egen säkerhet. De organisationer som ses som centrala är EU, FN, OSSE, VEU, NATO och PFF. FN ges en övergripande roll som garant för att upprätthålla internationell fred och säkerhet. En resolution från FN:s säkerhetsråd bör alltid ligga till grund för om maktmedel skall nyttjas mot någon anser man. Vidare ges EU motsvarande roll i Europa, ett EU med en som man förväntar sig militär förmåga som sträcker sig över hela konfliktsstegen enligt Petersbergsuppgifterna. Utvidgningen och samarbetet ges stor säkerhetspolitisk betydelse och här arbetar Sverige aktivt för att inlemma nya medlemmar i organisationen. Som en garant för en fungerande konflikthanteringsförmåga ses ett fortsatt fördjupat transatlantiskt samarbete.⁷⁷

För att trygga vår säkerhet och främja våra nationella intressen skall samarbetet ske på bred basis. Arbetet ges en långsiktighet som skall verka för att utveckla demokratier, den internationella rättsordningen, fredlig konfliktlösning, miljöarbete och slutligen en förmåga att med militära medel hantera eventuella uppkomna kriser.⁷⁸

Sveriges förmåga att med militära medel delta i fredsfrämjande insatser och komplettera övriga säkerhetspolitiska medel ges efter hand en mer framträdande roll. Tidigare fanns detta medel med men sträckte sig då oftast till fredsbevarande uppgifter. Att de militära medlen har fått en större betydelse och ses som ett aktivt medel har inneburit att Försvarsmakten skall kunna ges i uppgift att vara delaktig i fredsframtvingande uppgifter både i Europa och globalt.⁷⁹

Sammanfattningsvis blir bilden av de svenska handlingsalternativen ganska tydlig. Sveriges traditionella roll som en framträdande aktör inom de mjukare områdena som diplomati och ekonomi bibehålls. Till detta har kopplats en mer tydlig satsning på internationellt deltagande med militära medel. Den nationella

⁷⁵ *Förändrad omvärld*, s 90.

⁷⁶ Prop 1999/2000:30, s 26.

⁷⁷ Prop 1999/2000:30, s 26-27.

⁷⁸ Prop 1998/99:74, s 45.

⁷⁹ Prop 1999/2000:30, s 46.

aspekten av försvaret ges en mer sekundär roll och istället ser man att vi skall vara aktiva och deltaga i fredsfrämjande uppgifter som även innebär strid. Samarbete och integration skall borge för ett stabilt och demokratiskt Europa. Genom att skapa relationer med övriga stater och väva samman ekonomier enligt en liberal grundsyn skapas freden. Som ett komplement till detta skall man besitta en förmåga att hantera uppkomna kriser med militära medel där svenska soldater skall kunna gå i främsta ledet och strida för den gemensamma uppgiften.

3.3.3.1 Utformning av Försvarsmakten

Uppgifter

Den något omtumlande tiden efter Sovjetunionens upplösning som präglade den säkerhetspolitiska miljön har börjat stabiliseras. De analyser som ligger till grund för försvarspolitikens utformning är tydliga. Risker för ett traditionellt invasionsföretag anses som minimala de närmaste 10 åren. Däremot kommer vår förmåga att deltaga i internationellt samarbete behöva ökas. Ett verktyg för att tydliggöra vad som förväntas av Försvarsmakten är de uppgifter som den åläggs. Till skillnad mot det kalla krigets entydiga uppgift att hindra en invasion föreligger nu fyra uppgifter.⁸⁰

- Försvara landet mot väpnat angrepp.
- Hävda Sveriges territoriella integritet.
- Bidraga till fred och säkerhet i omvärlden.
- Stödja samhället vid svåra påfrestningar i fred.

I uppgiften att försvara landet mot väpnat angrepp anges som tidigare redovisats att hotet är litet. En förutsättning för detta är att man besitter en grundläggande försvarsförmåga. Trots detta finns det en risk att det uppstår ett begränsat militärt hot i närområdet i samband med en kris. Detta hot måste vi ha förmåga att möta. Initialt med kort tid till förberedelse skall Försvarsmakten kunna klara av att möta en insats av fjärrstridsmedel, NBC-stridsmedel,⁸¹ skydda civila och militära mål och slutligen kunna möta ett intrång på territoriet. Utöver dessa hot så ges man respit om 1 till 10 år att kunna möta hot från en begränsad luftlandsättning till en regelrätt invasion.⁸²

Den uppgift som hamnat i fokus kopplat till det övergripande handlingsmönstret som kunnat identifieras är bidrag till fred och säkerhet i omvärlden. Den viktigaste slutsatsen som dragits under processen anses vara att vi snabbt måste stärka svensk förmåga att bidra till europeisk krishantering. Regeringen konstaterar vidare att behovet av styrkor som med kort varsel (1 mån) kan sättas in behöver utvecklas. I denna uppgift kan man hitta huvuddelen av de resonemang som rör det internationella samarbetet och viljan att på ett aktivt sätt

⁸⁰ *Förändrad omvärld*, s 91.

⁸¹ NBC-stridsmedel är förkortning för Nukleära, Biologiska och Kemiska stridsmedel.

⁸² Prop 1999/2000:30, s 41, 42 och 44-45.

kunna använda försvaret i fredsfrämjande insatser, insatser som kan variera mellan rent humanitärt bistånd till uppgifter av fredsframtvängande karaktär i samverkan med andra nationer i ett globalt perspektiv. Instrumentet som anses vara det centrala utgörs här av markstridkrafterna. Flyg- och marinstridkrafterna bedöms endast kunna verka marginellt och då främst med transportflygplan och resurser för minröjning i grunda vatten.⁸³

Utan att man kan utläsa någon prioritet mellan de bägge tyngre uppgifterna, försvara landet respektive internationella uppgifter, kan man ändå konstatera att det internationella åtagandet ges företräde framför den nationella förmågan. Sådana åtgärder som stärker vår internationella förmåga ges en högre dignitet framför uppgifter kopplade till försvar av territoriet. Kontentan av detta är att regeringen visar sig beredd att sänka förmågan att genomföra väpnad strid inom ramen för försvar av landet.

De övriga uppgifterna kan inte anses som kontroversiella eller motstridiga. Att kunna hävda landets integritet löses främst med flyg- och marinstridskrafter där förmågan att visa närvaro är av stor vikt. Att stärka samhället är en uppgift som ej får vara dimensionerande för hur man skall utforma försvaret. Den övergripande anledningen till denna uppgift är behovet att samutnyttja de resurser som finns. Ett problemområde som kan identifieras inom denna uppgift är de hot som angetts. Då aktören eventuellt utgörs av en organisation eller grupp ställer vår lagstiftning till en del problem för hur Försvarsmakten får delta, vilket jag anser vara något problematiskt.

Sammanfattningsvis följer man den analys som gjorts. Behovet av en starkt förmåga till krishantering är välmotiverad. Problemet uppkommer dock när man viktar förmågan till väpnad strid mot det internationella samarbetet. Inom ramen för detta samarbete skall svenska soldater kunna gå i täten i rena stridsuppgifter enligt de styrningar regeringen ger. Bristen på en definition av försvar av territoriet och av att kunna delta internationellt märks tydligt. De synergieffekter som skulle kunna följa av en tydlig definition av vad uppgifterna innebär uteblir därmed. En annan aspekt på problemet kopplar jag till alliansfriheten. Hur långt kan vi släppa vår förmåga och ändå hävda att vi besitter en grundläggande försvarsförmåga. Regeringens positiva grundbild innehåller trots allt en hel del osäkerheter avseende framtida omvärldsutveckling.

Struktur

Försvarsmaktens struktur eller innehåll grundar sig till stor del på den analys av omvärlden som gjorts. Med anledning av 1990-talets stora säkerhetspolitiska förändringar kan Sverige bortse från det kalla krigets hot om invasion. Istället kan man bidra till den kollektiva säkerheten i Europa och försvarets resurser kan därmed ställas om för att bättre klara av internationell krishantering.⁸⁴

⁸³ Prop 1999/2000:30, s 46-47.

⁸⁴ Prop 1999/2000:30, s 10-11.

En närmare beskrivning av innebörden av detta konstaterande görs i en av Försvarsberedningens rapporter från 1999. Verksamheten inom försvaret och dess resurser skall utformas utifrån ett vidare hot. Vidare säger man att dess utformning skall medge att den i ökad omfattning kan användas i fredsfrämjande verksamhet. Den fredsfrämjande verksamheten ses som styrande för hur försvaret skall vara strukturerat men man påtalar att det inte är avsikten att skapa särskilda förband för detta ändamål.⁸⁵

Denna strukturomvandling från ett renodlat invasionsförsvar som inleddes under mitten av 1990-talet nämns som en övergång till ett flexibelt insatsförsvar med anpassningsförmåga. Definitionen av detta ges i propositionen från 1999. Anpassningsförmåga innebär att man skall kunna anpassa sig till förändringar i vår omvärld, förändringar som kan innebära försämrade eller förbättrade relationer med omvärlden. Flexibiliteten sätts i samband med att Försvarsmakten skall kunna vara användbar i flera typer av insatser. Grunden för det militära försvaret skall vara förmågan till väpnad strid. Med anledning av att de låga kraven på att kunna försvara landet mot väpnat angrepp kan ett stort anpassningsutrymme skapas och en prioritering av den internationella förmågan inledas.⁸⁶

När man sedan kommer in på hur detta påverkar hur resurserna skall organiseras och utvecklas redovisar man i propositionen från mars 1999 den miljö och de förmågor som försvaret förväntas klara av. Här redovisas att man skall ha förmåga att uppträda i flexibla strukturer och samordning med olika vapengrenar skall kunna genomföras. Kombinationen av avancerade vapen och strid över stort djup parat med strävan att minimera förluster kräver kvalificerade förband med hög taktisk och operativ rörlighet.⁸⁷

När man något senare, i november samma år, redovisar det huvudsakliga innehållet i insatsförsvaret slås man av ett faktum: Likheten med det gamla invasionsförsvaret är slående. Endast vissa system, t.ex. fast kustartilleri och renodlat infanteri, saknas. Basen består som tidigare av brigader och bataljoner för markstridsförbanden, flottiljer över och under ytan till sjöss och divisioner med flyg.⁸⁸

Sammanfattningsvis finns således en tydlig koppling till den övergripande analysen. Risker för en invasion anses minimal och viljan till samarbete och integration i en gemensam fredsfrämjande verksamhet kan tydligt skönjas i argumentationen för hur Försvarsmakten skall struktureras. Det blir dock något problematiskt när man redovisar förbandsinnehållet. Det är uteslutande samma typ av förband som invasionsförsvaret bestod av. Skillnaden man kan se är att förbanden innehållsmässigt består av modern materiel och att de antalsmässigt har blivit färre. Det nämns inget om förband som speciellt skall kunna klara av det ökade kravet från regeringen på vilka uppgifter som skall lösas utanför riket. Dessa uppgifter som inkluderar fredsframtvängande verksamhet, d.v.s. strid, ställer höga krav på samträning och kompetens. Den modell med tillfälligt

⁸⁵ *Europas säkerhet*, s 61 och s 63-64.

⁸⁶ Prop 1999/2000:30, s 13-14 och s 54.

⁸⁷ Prop 1998/99:74, s 107.

⁸⁸ Prop 1999/2000:30, s 55-58.

sammansatta förband som tjänat oss väl vid mindre krävande missioner kanske inte är det rätta.

Beredskap

I den tidigare utformningen av Försvarmakten var kraven på beredskap generellt sett höga. Krigsförbanden var fyllda med personal och i en del fall även välövade. Planer och materiel fanns tillgängliga och man visste sin uppgift inom ramen för invasionsförsvaret. Beredskapstider ner till 24 timmar förekom. Då Sveriges säkerhetspolitiska situation förbättrats markant sedan det kalla kriget och förutsägbarheten avseende framtida hot omgärdas av många osäkerheter kan beredskapen ses över. Detta motiveras väl i den analys av omvärld respektive hotbild som föreligger. I det handlingsmönster som kan utläsas anger man att kraven på det nationella försvaret avseende beredskap kan sänkas medan det internationella benet får en högre prioritet och högre beredskap.⁸⁹

Som en åtgärd för att ha beredskap att möta olika omvärldsutvecklingar har filosofin om anpassning valts. Denna filosofi bygger på att upptäcka och vidtaga åtgärder utifrån hur omvärldssituationen utvecklas. Filosofin bygger således på antagandet att framtiden är osäker. Försvaret måste då få en sådan struktur att man kan anpassa sig snabbt till en förändrad hotbild eller säkerhetspolitisk miljö. Metoden kräver en genomtänkt process från upptäckt av förändringar till förmåga och vilja att genomföra de förändringar som krävs.⁹⁰

Regeringen säger på ett flertal ställen att kraven på förmåga att försvara landet kan nedgå till förmån för den internationella förmågan. Samtidigt anger man att vi måste besitta en grundläggande försvarsförmåga att möta hot mot riket. På kort sikt, inom en vecka, skall försvaret ha en grundberedskap att möta den typ av hot som anges i den hotbildsanalys som föreligger. För att kunna möta den typ av begränsade militära angrepp som kan uppkomma vid en incident i vårt närområde anger regeringen i propositionen från mars 1999 att insatsorganisationen efter ca en veckas förberedelser skall kunna mobilisera inom några dygn.⁹¹

Inom ramen för anpassningsfilosofin anges, som framgått ovan, tidsförhållanden mellan 1 och 10 år för försvaret att kunna leva upp till kraven att möta upp en allvarligare typ av militärt hot. Den korta tiden anger förberedelse att möta en begränsad luftlandsättning medan den längre tiden skall motsvara att möta en traditionell invasion. Beredskap avseende internationella insatser ges en annan betydelse. Vikten av att snabbt kunna igångsätta en insats ses som väsentlig. Då en situation uppstår som kräver en insats anser man att det inte bör dröja mer än en månad från det att beslutet fattas intill det att styrkan är operativ.⁹²

Sammanfattningsvis är kraven på beredskap relativt väl kopplade till den övergripande analys som regeringen gjort av den säkerhetspolitiska situationen.

⁸⁹ Prop 1999/2000:30, s 13.

⁹⁰ *Förändrad omvärld*, s 145.

⁹¹ Prop 1999/2000:30, s 42. Prop 1998/99:74, s 47 och s 105.

⁹² Prop 1999/2000:30, s 47.

Kravet på att kunna sätta in styrkor för att möta en invasion är mycket begränsade. Därför kan man gå ner i beredskap när det gäller det nationella försvaret. Risker som jag kopplar ihop med detta och anpassningsfilosofin är att även den samlade kompetensen tillåts nedgå. Om detta blir ett faktum så riskerar vi att hamna i en situation där vi inte har någon organisation att växa till ur. Filosofin om anpassning ställer även höga krav på att vi hela tiden kan tolka omvärlden och dra relevanta slutsatser som sedan måste kunna omsättas i förändringar åt ena eller andra hållet.

3.4 Slutsatser Sverige

Det svenska perspektivet avseende den säkerhetspolitiska miljön präglas av en dominerade tanke: samarbete och integration. Den positiva omvärld som beskrivits inom den avsedda perioden karaktäriseras av att det traditionella militära hotet anses ha försvunnit och ersatts av risker som förknippas med lokala konflikter och terrorism. Den hotbild som redovisas i det svenska fallet visar på vad som kan hota det svenska samhället utifrån den omvärldsanalys som gjorts. Dessa hot har sitt ursprung i den nya miljön och visar ett vidgat synsätt på hot. Det råder en relativt god samstämmighet mellan omvärldsanalys och hotbild. Det som känns något påtvingat är de rester av ett traditionellt hot som trots allt lever kvar och hindrar den svenska försvarsmakten från att fullt ut fokusera på de nya riskerna.

I det svenska handlingsmönstret som beskriver hur Sverige skall leva upp till sina mål och främja de egna intressena så är det en tanke som dominerar: Den rådande säkerhetsordningen skall bevaras och utvecklas genom samarbete över hela det säkerhetspolitiska spektrat. Den nationella faktorn redovisas som sekundär till förmån för internationaliseringen. Även här bygger man in en svaghet genom att villkorsätta den hotbild som råder. Villkoret för en fortsatt avsaknad av militära traditionella hot ligger i en grundläggande försvarsförmåga. Denna skrivning ger även den en viss låsning och tolkningsutrymme är inte helt irrelevant. Generellt sett kan man säga att innebörden av den övergripande säkerhetspolitiska bedömningen talar för att det internationella åtagandet kan ses som prioriterat. Samtidigt bibehåller man vissa traditionella bindningar som skapar problem när man sedan kommer till utformningen av Försvarsmakten.

Utan att det uttalas direkt kan man konstatera att det internationella åtagandet är det som sätts i främsta rummet när det gäller de övergripande säkerhetspolitiska tolkningarna. Att det sedan kompletteras med antydningar som kan kopplas till de traditionella hoten och handlingsmönstren gör att utformningen av försvaret blir lite problemfylld. I uppgiftsställningen till försvaret redovisas fyra uppgifter. Att detta görs utan någon prioritering kan diskuteras. Å ena sidan borde man klara av allting men å andra sidan- i tider av resursknäpphet, reduceringar och ominriktningar- skulle en tydlig prioritering hjälpa till att få organisationen att gå mot samma mål.

Kopplar man sedan värderingen till hur synen på beredskap förändrats så framträder än tydlig bild av hur man ser på det nationella försvaret och dess

beredskap. Hotet och därigenom kravet på en hög beredskap nedtonas kraftigt. Däremot redovisas ett annat krav på internationell beredskap som är betydligt högre. Att beredskapskraven kan sänkas nationellt är väl underbyggt i den säkerhetspolitiska analysen som gjorts. Det har även fått genomslag i försvaret och är logiskt. Det internationella beredskapskravet som kan anses som prioriterat har däremot inte getts någon särdeles hög prioritet. Man kan konstatera att ett förband som skall kunna sändas ut globalt inom 30 dagar och även lösa uppgifter av fredsframtvingande karaktär inte kan bestå av tillfälligt sammansatta förband med endast kort gemensam utbildning. När man sedan kommer till den struktur som försvaret skall anta konstateras det att det tidigare invasionsförsvaret måste ersättas med ett flexibelt insatsförsvaret. Jag drar den slutsatsen att de övergripande säkerhetspolitiska tankarna är helt i rätt riktning. Att detta sedan i dess praktiska utformning antar skepnaden av ett högst traditionellt försvar av invasionstyp, om än i mindre storlek där möjligheterna till flexibilitet och nytänkande ej är optimala är uppenbart.

Sammanfattningsvis kan man konstatera att min undersökning visar på vissa brister i kopplingen mellan de övergripande säkerhetspolitiska bedömningarna och hur försvaret sedan utformas. Budskapet som levereras från den politiska nivån ger en god fingervisning om vad som är prioriterat utan att det uttalas. Problemen börjar här. Resonemangen är tydliga och logiska. Att man därefter inte på ett tydligt sätt markerar att internationaliseringen skall ha företräde leder till att vi hamnar i ett mellanläge. Den nationella tanken finns hela tiden med i bakgrunden som en nödklausul med den konsekvensen att utformningen av försvaret inte är optimerat för någon uppgift. Jag drar slutsatsen att den politiska viljan att internationalisera försvaret är behäftad med vissa problem. Att leva upp till de internationella åtaganden som redovisas i de officiella dokumenten innebär att vi måste se över vissa grundläggande faktorer, t.ex. värnplikt, förbandsutbildning och inte minst en tydlig inriktning om vad som är prioriterat.

3.5 Danmark

3.5.1 Världsbild

Den danska världsbilden beskrivs av *Forsvarskommisionen* i *Fremtidens forsvar* från 1998. Bilden präglas av de omfattande förändringar som ägt rum sedan muren föll och risken för ett angrepp från Warszawapakten försvunnit. Den nya världsbilden präglas istället av flera mindre och otydligare risker förknippade med lokala konflikter. Denna typ av konflikter har kommit upp till ytan efter det att motsatsförhållandet mellan öst och väst har tonats ner. Den danska världsbilden präglas i mycket stor utsträckning av att det direkta militära hotet från en stormaktskonflikt anses vara borta och att Nato respektive EU har inlett en utvidgningsprocess som omfattar många tidigare östländer. Som en konsekvens av detta faktum ger man säkerhetsbegreppet en vidare omfattning

och kopplar de tongivande säkerhetsfrågorna till sådana faktorer som underutveckling, överbefolkning och kriminalitet.⁹³

De aktörer som ses som primära för världsbildens utveckling är indelade i två kategorier. Den första utgörs av nationalstaten. Här präglas bilden av två viktiga områden där USA:s förhållande till Europa och den amerikanska rollen som supermakt utgör en viktig grund. Det som mycket rör sig om är huruvida USA strävar efter en fortsatt unipolaritet eller om man söker uppmuntra etableringen av andra maktcentra som kan dela bördan i det globala säkerhetsarbetet. I detta område ges den ryska utvecklingen en viktig roll. Även om rysk utveckling omgärdas av många osäkerhetsfaktorer ser Danmark, liksom Sverige, positivt på den ryska utvecklingen. Landets samarbetsvilja inom utrikespolitiken anses vara på uppåtgående och som en indikation på detta tar man bl.a. undertecknandet av Nato-Rysslandsakten i maj 1997. Ett annat område som beskrivs är utvecklingen i Asien och Kinas roll som dominerande aktör i egenskap av kärnvapenmakt och medlem i säkerhetsrådet, ett faktum som sägs kunna utgöra ett hot mot en USA-dominerad värld. Det skulle kunna innebära att de amerikanska resurserna koncentreras till Asien vilket skulle kunna få viktiga konsekvenser för Europa.⁹⁴

Den andra kategorin utgörs av organisationer och institutionellt samarbete. Denna typ av aktörer anses kunna fullgöra uppgifter i olika dimensioner. FN och OSSE anses utgöra fundamentet för en fungerande världsordning. FN ges rollen som den organisation som knyter ihop den ekonomiska och politiska utvecklingen till en fredlig värld. FN ges även den avgörande rollen som mandatgivare vid konflikthantering. OSSE:s styrka utgörs av dess arbete med tillitskapande åtgärder och arbetet med problem förknippade med det vidgade säkerhetsbegreppet. En annan viktig organisation är NATO. Organisationen sägs vara den primära utföraren av säkerhetsskapande verksamhet, och dessutom skall man med anledning av utvidgningen österut vara en garant för att nya skiljelinjer inte uppstår i Europa. EU ges främst en politisk och ekonomisk betydelse. Dock kan EU i egenskap av dess stora potential bli en maktfaktor om man lyckas utveckla det säkerhetspolitiska samarbetet.⁹⁵

Utifrån beskrivningen av dessa aktörer har man målat upp tre olika världsbilder. Det första alternativet, som man räknat som mindre troligt, karaktäriseras av att EU blir en maktfaktor som tar upp kampen mot USA och Asien vilket kan leda till en ny multipolär värld. Det andra scenariot karaktäriseras av att Europa renationaliseras och en situation motsvarande det kalla kriget återuppstår. Det tredje alternativet, det sannolikaste och det man dimensionerar sig för, domineras av samarbete och unipolaritet med USA som enda supermakt de närmaste 10-15 åren. Bilden beskrivs som en världsordning med ett långtgående samarbete inom det vidgade säkerhetsområdet. Tonvikten läggs på ekonomisk utveckling där säkerheten skapas genom att motverka flyktingströmmar, miljöproblem och liknade. Ett traditionellt militärt hot i ett globalt perspektiv anses inte vara troligt inom den angivna tidsperioden. Ur militär synvinkel anses

⁹³ *Fremtidens försvar*, Redogörelse från Forsvarskommisionen 1997, <http://www.forsvarsministeriet.dk/fkomm/hoved.pdf>, 031212, s 17 och s 65-67, fortsättningsvis *Fremtidens försvar*.

⁹⁴ *Fremtidens försvar*, s 68 och 75.

⁹⁵ *Fremtidens försvar*, s 76-79.

riskerna vara förknippade med statsterror och svaga stater. Denna typ av konflikter kan om de får fotfäste i det längre perspektivet hota den positiva världsbilden och leda till att stormakterna hamnar i intressekonflikter med allvarliga konsekvenser som följd.⁹⁶

Sammanfattningsvis ger man en positiv bild av världen. Samarbete och utveckling av ekonomi och politik i de nya staterna motverkar risker som kan uppstå inom ramen för ett vidgat säkerhetsperspektiv. Att bibehålla den positiva utveckling som inletts och integrera stater och organisationer i ett säkerhetskapande samarbete är den bild som Danmark redovisar, denna bild är även den som man vill bibehålla och vidareutveckla. En samarbetande värld innebär stora fördelar för Danmark då detta motverkar att direkta militära hot uppstår. Organisationerna ges en stor betydelse för att samarbetet skall fungera. Den dominerande aktören för krishantering utgörs av Nato och man kan konstatera att detta faktum är av stor betydelse för Danmark.

3.5.2 Hotbild

Den världsbild som Danmark ger uttryck för präglas, som framgick, av optimism. Ett globalt samarbete mellan nationalstater och organisationer i ett vidgat säkerhetsperspektiv skall möjliggöra att nya stater integreras. Som viktiga incitament för denna utveckling lägger man stor vikt på politisk och ekonomisk utveckling i de nya staterna. Bilden av en värld utan skiljelinjer utgör en grund för danskt tänkande. För Danmark innebär denna nya världsbild att ett konventionellt militärt hot anses otänkbart i ett 10-årigt perspektiv. Det dras så långt att man ger uttryck för att avsaknaden av direkta hot är i det närmaste total.⁹⁷ Fokus för dansk säkerhet kommer nu att hamna på indirekta orsaker. Med detta avses sådana faktorer som kan hota det samarbete som finns och skapa grogrund för ett försämrat klimat mellan stater och organisationer.

Världsbildens utveckling efter det kalla kriget har haft långtgående konsekvenser för synen på hotet mot Danmark. Det direkta hotet mot dansk säkerhet har mer eller mindre helt avskrivits och ersatts av en mer indirekt hotbild. Denna hotbild har sitt ursprung i en vidare syn på säkerhet. I Försvarskommissionen redovisar man att nya områden såsom miljöproblem, flyktingströmmar och kriminalitet kan likställas med traditionella militära utmaningar. De mest framträdande hotsituationerna kan kopplas till utvecklingen i de länder eller områden som fått ökad frihet efter det att den tidigare öst-väst-dominansen släppt sitt grepp. Det redovisas två typer av konflikter av lokal eller regional karaktär som ses som det som kan hota världsförhållningarna och därmed sätta Danmark i ett mer utsatt läge.⁹⁸

Den första typen av konflikt har en traditionell karaktär. En konflikt mellan länder eller inom ett land som hotar att sprida sig inom landet eller regionen.

⁹⁶ *Ved forenede kræfter: forsvarets overste militære ledelse: forsvarsemdet og forsvarets udvikling 1950-2000*, København, Forsvarskommandoen, 2000, s 243, fortsättningsvis *Ved forenede kræfter. Fremtidens forsvar*, s 69.

⁹⁷ *Fremtidens forsvar*, s 81.

⁹⁸ *Fremtidens forsvar*, s 66 och 92-93.

Hoten mot den globala samarbetsordningen och säkerheten i denna form av konflikt är överhängande. Belastningar på omvärlden i form av rädsla för spridning eller intressekonflikter mellan olika aktörer kan på sikt hota det goda klimat som utgör grunden för det globala samarbetet. Som ett exempel på denna typ av konflikt och dess konsekvenser ses Kosovokrisen. Denna situation satte det goda klimatet på spel och Kina och Ryssland var emot ett militärt ingripande vilket kunde fått konsekvenser på sikt.⁹⁹

Den andra typen av konflikt eller kris kan liknas vid den ovanstående. Skillnaden är att stabiliteten inte hotas på samma direkta sätt då spridningsrisken är mindre. Det som utsätts för hot eller en allvarlig utmaning är istället de internationella normerna. Det som avses här är att det inom en konflikt kan förekomma sådan verksamhet som folkmord, flyktingströmmar eller hungerkatastrofer. Detta ses då som ett exempel på sådant som har en indirekt verkan på dansk säkerhet och kan leda till en försämrad funktion i det internationella samarbetet och organisationers arbete. En gemensam nämnare för dessa bägge konflikter är kopplingen till massförstörelsevapen. Denna form av hot förväntas öka allteftersom spridningsrisken ökar. Som en konsekvens av att svaga stater eller terrororganisationer kommer i besittning av denna typ av vapen kan ett direkt hot uppstå. Man bedömer dock att risken för ett direkt angrepp mot danskt territorium är liten. Däremot ses Nato kunna hamna under ett sådant hot vilket är ett hot mot Danmark indirekt.¹⁰⁰

Sammanfattningsvis ger den danska hotbilden vid handen att man i princip helt bortser från den traditionella synen på hot. De konsekvenser man redovisar innebär att det direkta militära hotet kan räknas bort i den närmaste 10-15-års perioden. Däremot har man anpassat sig till den nya ordningen och ser denna som en garanti för direkt dansk säkerhet. Att bibehålla och utveckla en fungerande världsordning är vitalt för Danmark. Detta innebär att man har sett på hoten ur ett annat perspektiv och angett de mer indirekta orsakerna som viktiga att möta. Att förebygga och kunna åtgärda de indirekta hoten skall vara en garant för att bibehålla den samarbetande ordning som nu präglar världen och därmed ge hindra utvecklingen av direkta hot.

3.5.3 Handlingsmönster

I den hotbild som ligger till grund för synen på dansk säkerhet konstaterar Försvarsberedningen, vilket framgick tidigare, att det inte existerar något direkt hot mot Danmark. Det militära hot som tidigare funnits har helt försvunnit som en produkt av det kalla krigets slut och den världsordning präglad av samarbete som spirat fram. Det som kan hota denna bild har sitt ursprung i ekonomiska och politiska problem i nya stater. Att bibehålla och utveckla denna världsordning och bidra till en positiv utveckling i de nya länderna är av vitalt intresse för Danmark då det bidrar till en hög grad av direkt säkerhet för landet.¹⁰¹

⁹⁹ *Ved forenede kræfter*, s 254.

¹⁰⁰ *Fremtidens forsvar*, s 92. *Ved forenede kræfter*, s 243.

¹⁰¹ *Fremtidens forsvar*, s 66.

En viktig slutsats som redovisas med anledning av att den bipolära världen försvunnit är kopplad till små länders möjlighet att själv välja sitt handlingsmönster. Tidigare dikterades villkoren för länder som Danmark av hotet från öst. Numera anser man att det är möjligt att själv välja sin placering i det internationella samarbetet och därmed sin möjlighet att påverka skeendet åt det håll som gagnar ens intressen. Ur danskt hänseende är det väsentligt att verka för den indirekta säkerhetens stärkande. Detta har man gjort på ett påtagligt sätt genom att vara delaktig i flera forum under den aktuella tidsperioden, inte minst inom Natooperationer. Inom ramen för den globala samarbetande ordningen säger man från dansk sida sig allt mer vilja höja ambitionsnivån. Förutom att medverka till att säkerheten stärks anger man även ett annat skäl till sin ökade ambition: egenintresset. Man ser vissa fördelar med att vara bland de som anses villiga att bidra fullt ut. Om man ställer upp så räknar man med att komma närmare makten och därmed kunna påverka och få beskydd av t.ex. USA.¹⁰²

För försvaret innebär valet av handlingsmönster att man inleder en fokusering på ökad internationalisering. Då det militära hotet mot landet försvunnit och utmaningarna anses komma ifrån mer diffusa och indirekta hot har satsningen blivit att kunna verka konfliktförebyggande. Som en konsekvens av att man vill kunna stärka den indirekta säkerheten så sker en förskjutning av försvarets uppgifter från det nationella och alliansmässiga försvaret inom ramen för Atlantpaktens artikel 5 till att stärka dess förmåga till internationellt engagemang.¹⁰³

Utöver en ökad satsning på att delta militärt i olika konfliktshanteringsoperationer har Danmark agerat med flera medel, politiska och ekonomiska, i närområdet. En uttalad satsning på att vara delaktig i utvecklingen av de nya demokratierna i den gamla östsfären är tydlig. Denna satsning syftar till att stärka dessa länders ekonomiska och politiska förmåga så att de kan utvecklas mot stabila demokratier med en fungerande marknadsekonomi. Förutom att det stödjer dessa länder ser man från dansk sida detta som en investering i egen säkerhet. Att närområdet blir stabiliserat ses som en garanti för att den samarbetande ordningen inte störs.¹⁰⁴

Sammanfattningsvis ger bilden av danskt handlingsmönster en något annorlunda bild av landet än den traditionella. Från att ha varit ett land som aktivt arbetat för nedrustning och ej varit någon aktör i det främsta ledet har man från dansk sida ändrat inställning. Man ser det nu som en nödvändighet och en möjlighet att själv påverka sin säkerhetssituation. Inom många områden deltar man nu med självklarhet då detta anses gynna bevarandet av den direkta säkerheten. Bilden av ett Danmark som är med och tar initiativ i det internationella samarbetet visar på ett tydligt ställningstagande. Att bekämpa de indirekta säkerhetshoten anses garantera dansk säkerhet och att delta anses ge närhet till makten och de fördelar detta innebär. Satsningen på det internationella samarbetet är mycket tydlig, och deltagandet i fredsfrämjande verksamhet och en satsning på de nya

¹⁰² *Fremtidens forsvar*, s 74 och s 81.

¹⁰³ *Fremtidens forsvar*, s 31.

¹⁰⁴ *Fremtidens forsvar*, s 83. *Ved forenede kræfter*, s 237.

demokratierna i öst anses skapa förutsättningar för att bevara den samarbetande världsordningen.

3.5.3.1 Utformning av Försvarsmakten

Uppgifter

I ljuset av den omvärldsanalys som den politiska nivån fastlagt är budskapet mycket tydligt. Den klassiska militära hotbilden är försvunnen. Man nämner att frånvaron av direkta hot mot landet är i det närmaste total i den tidsperiod om 10-15 år som man analyserat. Det som på sikt kan hota den danska säkerheten förknippas istället med nya och svaga stater där ekonomiska och politiska problem kan påverka den samarbetande världsordningen. Med anledning av den förändrade säkerhetspolitiska ordningen inleddes redan 1993 en översyn av uppgifterna till försvaret. Här konstaterade man att förberedelserna för att försvara Danmark tillsammans med allierade kan prioriteras ned till förmån för deltagande i Natos reaktionsstyrkor och internationella åtaganden. Det territoriella försvaret var dock fortfarande huvuduppgiften.¹⁰⁵

Senare under 90-talet har huvuduppgiften tonats ned ytterligare och man konstaterar vidare i kommissionens analys från 1997 att Danmark ytterligare har avlägsnat sig från situationen då det egna territoriet var primärt. Utvecklingen mot ett flexibelt försvar som inom ramen för artikel 5 eller krishantering skall kunna verka globalt på platser som ej kunnat förberedas är påtaglig. Uppgiftställningen som man konstruerat är kopplad till verksamhet syftande till att stärka direkt säkerhet, indirekt säkerhet och andra uppgifter som myndighetsutövning, och beskrivs enligt nedan:¹⁰⁶

1. Uppgifter primärt förbundna med direkt säkerhet

- Uppgifter kopplade till Danmarks alliansförpliktelser
- Andra traditionella uppgifter, suveränitetshävdelse och territoriell integritet

2. Uppgifter förknippade med indirekt säkerhet

- Uppgifter med tillitskapande och stabilitetsfrämjande syfte, särskilt östsamarbetet.
- Uppgifter med syfte att vara fredsfrämjande

3. Övriga uppgifter, myndighetsutövning

Detta utgör uppgiftställningen till det danska försvaret och följer den argumentation som användes relativt hotbild, världsbild och handlingsmönster. Huvudsaklig innebörd av respektive uppgift är att den första uppgiften har ett starkt fokus på alliansförpliktelser. Grunden är att man ser det som mycket

¹⁰⁵ *Ved forenede kræfter*, s 223.

¹⁰⁶ *Fremtidens forsvar*, s 109 och s 112.

viktigt att vara en aktiv medlem i alliansen som bidrager till dess krigsavhållande effekt och förmågan att verka inom ramen för artikel 5. Det läggs även stor vikt vid att kunna utföra de åtaganden som en suverän stat har att följa enligt folkrätten. Att hävda sin territoriella integritet och dansk suveränitet med egna resurser ses som centralt. Man ser dock inga direkta hot mot integriteten och suveräniteten men beskriver uppgiften som ett grundläggande danskt ansvar.¹⁰⁷

För att stärka den indirekta säkerheten har försvaret ålagts att verka tillitsskapande och stabilitetsfrämjande. Detta genomförs främst inom ramen för ett samarbete med de nya staterna runt Östersjön. Syftet är att biträda dessa länder vid utbildning och organisering så att man kan skapa nationella försvar under demokratisk kontroll. Parallellt med detta är tanken att det danska försvaret skall ha en förmåga att snabbt kunna agera både i förebyggande syfte och i framtvingande syfte. Agerandet skall kunna verkställas såväl i som utanför Europa.¹⁰⁸

Den sista deluppgiften är kopplad till samhället och dess behov av stöd i olika situationer. Detta stöd som utvecklats under 1990-talet blev 1995 reglerat i avtalet om försvarets ordning 1995-1999. Här framgår att försvaret skall överta vissa uppgifter från andra myndigheter bl.a. marin miljöövervakning och isbrytning. Som en statlig resurs har synen på ett merutnyttjande av resurser vidgat detta område under den aktuella tidsperioden och fler uppgifter kompletterar de ovan angivna.¹⁰⁹

Sammanfattningsvis har man i uppgiftsställningen tagit konsekvenserna av sina säkerhetspolitiska bedömningar. Det direkta hotets frånvaro har medfört att försvaret skall vara ett säkerhetspolitiskt instrument som aktivt kan nyttjas i ett brett spektra. Frånvaron av ett militärt hot medger en satsning på att stödja omvärlden och på detta sätt gagna en fredlig utveckling som är positiv för Danmark. Man kan utan att överdriva påstå att Danmark har tagit steget nästan fullt ut. Hela uppgiftsställningen pekar på att försvaret har viktiga uppgifter att lösa även i en fredlig värld men dessa löses inte vid den egna kusten utan genom att hjälpa andra.

Struktur

Utifrån den omvärdering av det danska försvarets övergripande syften och tolkningen av omvärlden konstaterar försvarskommissionen att en förskjutning från det danska territoriet till ett mer globalt nyttjande är möjligt. Den trend som karaktäriserat perioden är mycket klar. I avtalet om försvarets ordning 2000-2004 som inleddes i slutet av 90-talet sammanfattas strukturuomvandlingen. Den ändrade säkerhetspolitiska situationen innebär att den internationella förmågan skall stärkas på bekostnad av den nationella förmågan. Materielinvesteringarna kan ökas och en satsning på mobilitet skall inledas.¹¹⁰

¹⁰⁷ *Fremtidens forsvar*, s 113.

¹⁰⁸ *Fremtidens forsvar*, s 115-117.

¹⁰⁹ *Fremtidens forsvar*, s 120-121.

¹¹⁰ *Aftale om forsvarets ordning 2000-2004*, http://www.fmn.dk/index.asp?cat_id=332, 040413.

Det danska försvarets struktur har under den aktuella perioden genomgått en hel del förändringar. Att numerären har sjunkit är inte det mest framträdande även om det är stora neddragningar som gjorts. Förändringarna ligger däremot i satsningen på reaktionsstyrkor och internationell förmåga. Denna satsning har betytt mycket för utvecklingen av försvarets struktur. En del gäller värnplikten. Värnplikten ses som central för danskarna och garanterar att folkförankringen består och förvaret kan nyttja hela bredden av den samlade kompetensen. Förändringen som genomförts med anledning av det ökade kravet på internationellt deltagande kopplas till kontraktssoldater. Efter en första grundläggande utbildning kan den enskilde skriva på ett kontrakt som innebär att individen fullföljer utbildningen inom ramen för t.ex. DIB (Danska internationella brigaden). Därefter förpliktar kontraktet individen att tjänstgöra utomlands minst sex månader under en treårsperiod. De som väljer att inte teckna kontrakt rycker ut och placeras i huvudförsvaret styrkorna med ett kvarvarande utbildningsbehov.¹¹¹

Då numerären nedgår kan en ökad satsning på materiel inledas. Kravet på att kunna tjänstgöra tillsammans med andra nationer och tilliten till materielen innebär att moderniseringen av de viktiga förbanden får prioritet. De enheter som skall ingå i reaktionsstyrkorna utrustas fortsättningsvis med den mest relevanta materielen. Satsningen på skydd, eldkraft och rörelseförmågan är stor.¹¹²

Det största bidraget till den ökade danska förmågan står DIB för. Denna enhet som sattes upp redan 1994 är en god indikator på hur man från dansk sida ser på behovet av strukturella förändringar med hänsyn till det val man gjort. Brigaden som i sin helhet utgörs av en vanlig mekaniserad brigad utgör stommen för det danska bidraget till reaktionsstyrkorna och det internationella engagemanget. Som komplement till DIB kan den stötts med en lång räckvidd resurser från helikoptrar till patruller från jägarkåren. Utvecklingen av detta förband har även väckt tanken om bestämmelser omkring personalförsörjning. Som ett exempel på detta så fastställdes det redan 1993 att tjänstgöring utanför landets gränser är belagd med plikt.¹¹³

Sammanfattningsvis kan man tydligt se att Danmark genomfört omfattande strukturförändringar. Den numerära krigsstyrkan har reducerats med ca 20 % och har främst berört enheter för det nationella försvaret. Däremot har man ökat numerären av förband som bidrar till reaktionsstyrkorna och det allt mer prioriterade internationella engagemanget.¹¹⁴ Satsningen på förband som snabbt kan rycka ut är markant och man har även anpassat regler som omgärdar personalförsörjning och värnpliktsutbildningen för att kunna leva upp till de förväntningar man har på försvaret. Man kan tydligt se en koppling mellan vad man vill uppnå och de övergripande säkerhetspolitiska bedömningar som ligger bakom. Satsningen på att bli en aktiv och kapabel Natomedlem har satt spår i strukturuomvandlingen som enligt mitt tycke har möjlighet att bli ett flexibelt och potent insats försvar.

¹¹¹ *Fremtidens forsvar*, s 165. *Ved forenede kræfter*, s 275.

¹¹² *Fremtidens forsvar*, s 229-230.

¹¹³ *Ved forenede kræfter*, s 220.

¹¹⁴ *Fremtidens forsvar*, s 135.

Beredskap

Liksom övriga behandlade länder byggde det danska förvaret på den klassiska mobiliseringstanken. Färdigutbildade förband skulle vid en kris kunna kallas in och lösa en krigsuppgift. Detta skulle ske inom ramen för ett solidariskt Natoförsvaret och de danska förbanden var i huvudsak knutna till försvaret av danskt territorium.¹¹⁵ Efter det kalla kriget har man från dansk sida allt mer omvärderat sin situation och ser sig nu i en helt annan geostrategisk position. Konsekvenserna av den nya världsordningen som bygger på samarbete och solidaritet har givit vid handen att det direkta hotet mot danskt territorium helt försvunnit. Detta konstaterande har lett till att Försvarskommissionen tagit fram en ny hotbild som bygger på hot mot den nya världsordningen d.v.s. indirekta hot mot Danmark. För det danska försvaret har detta fått konsekvenser på bl.a. beredskapskrav.

För danskt vidkommande som Natomedlem är det inte bara de egna kraven som avgör i vilken nivå beredskapen hamnar. Detta sker i samklang med övriga delar av alliansen och då hotet mot Danmark anses ha upphört är den styrande faktorn hotet mot alliansen. Kravet är uppbyggt omkring de klassiska artikel femuppgifterna såväl som fredsstöttande uppgifter. Den filosofi som styr bygger på styrkor för omedelbar insats, reaktionsstyrkor och förband med lägre beredskap samt huvudförsvartsstyrkor. De generella kraven på danska förband styrs numera helt av alliansens krav. I tid räknat varierar kravet på att vara insatsberedd mellan 2 och 180 dagar.¹¹⁶

Därutöver är vissa delar av det danska försvaret anmälda att ingå i FN-styrkor med uppgift att lösa fredsfrämjande uppgifter. Styrkorna i detta fall har då en beredskap att inom 7-15 dagar vara insatsberedda.

Det danska bidraget till Natos reaktionsstyrkor består av delar ur Flygvapnet (12 stycken F16) och huvuddelen av flottan. Det resursmässigt största bidraget är dock DIB Denna brigad sattes upp redan 1993 som en konsekvens av det allt större kravet på internationellt engagemang. Tanken omkring denna enhet var att en relevant styrka skulle inneha en sådan beredskap och utbildningsnivå att den med kort varsel skulle kunna lösa ett brett spektra av uppgifter. DIB har nu kravet på sig att inom 7 dygn vara insatsberedd med en förstyrka och inom 15 dygn med den egentliga huvudstyrkan. För att klara av dessa krav består personalen av ca 20 % fast anställd personal och resterande på kontrakt. Utvecklingen av dessa siffror går dock mot en ökad andel fast anställd personal.¹¹⁷

Den resterande delen av det danska försvaret ingår i Natos huvudförsvartsstyrkor. Det största bidraget rent numerärt utgörs av arméns resterande delar. Dessa delar består av den danska divisionen och lokalförsvaret. Kraven som ställs på förbanden har under tidsperioden sänkts från 90 dagars till

¹¹⁵ *Ved forenede kræfter*, s 172.

¹¹⁶ *Fremtidens forsvar*, s 154-155.

¹¹⁷ *Fremtidens forsvar*, s 232. *Ved forenede kræfter*, s 218.

180 dagars insatsberedskap.¹¹⁸ Dessutom har man från dansk sida sänkt utbildningstiden för de värnpliktiga med en månad så att de som placeras i den danska divisionen är inte färdigutbildade när de rycker ut. Till kategorin huvudförsvarsstyrkor räknas även de enheter ur flyget och flottan som för tillfället inte ingår i reaktionsstyrkorna. Innebörden av de beredskapskrav som alliansen ställer på Danmark och den hotbild som man antagit har inneburit att inga förband förutom hemvärnet har territoriella uppgifter i första hand. Man kan istället konstatera att danskarna har en god beredskap för att med kvalificerade förband lösa ett brett spektra av uppgifter.

Sammanfattningsvis kan man se en tydlig koppling till de överordnade säkerhetspolitiska faktorerna. Satsningen på att bevara den rådande samarbetande världsordningen är tydlig. Förmågan att kunna delta med kvalificerade förband i snabba förlopp har fått genomslag i beredskapsnivåerna. Att Danmark tillhör Nato har med stor sannolikhet underlättat övergången från ett invasionsförsvaret till ett försvar som kan agera globalt med mycket hög beredskap. Som en bonuseffekt av detta val har man även en betryggande försvarsförmåga enligt mitt tycke. En brigad förstärkt med flyg- och flottenheter torde ändå utgöra en viss tröskeeffekt i händelse av en negativ händelseutveckling i närområdet.

3.6 Slutsatser Danmark

Danmark är det land som kommit längst i processen med att anpassa sig till den nya omvärldssituationen. Det konstateras med all önskvärd tydlighet att det direkta hotet mot landet har försvunnit. Det som präglar den danska synen på omvärlden är att samarbete och integration skall möjliggöra att den positiva utvecklingen fortsätter. Det faktum att världen samarbetar omkring problematiken med de nya eller pånyttfödda staterna ses som en garant för att den direkta säkerheten för Danmark består. Riskerna för dansk säkerhet förknippas i mycket stor utsträckning med hot mot en världsordning där samarbete är grundläggande för relationer mellan stater. Detta syns i den danska hotbilden där inga traditionella hot finns upptagna utan det är de indirekta hoten som sätts främst. Här har man fullt ut anpassat sig till den nya världsbilden och kopplar hot som kriminalitet, miljöproblem och flyktingar till dansk säkerhet om än indirekt. Att man tagit steget fullt ut syns även i det valda handlingsmönstret. Här ger man från dansk sida smakprov på ett val som med stor tydlighet visar vilken riktning det är som gäller. Att det internationella åtagandet ges företräde är uppenbart.

I Danmark har den nya säkerhetspolitiska situationen påverkat utformningen av försvaret. Förutom en relativt stor reduktion kan man i den undersökning jag gjort även spåra andra förändringar som direkt kan kopplas till de övergripande säkerhetspolitiska överväganden som redovisas. I uppgiftsställningen till försvaret redovisas ett antal uppgifter. I dessa kan man tydligt se att alla har fokus på den nya situationen där syftet är att stärka en världsordning byggd på

¹¹⁸ *Fremtidens försvar*, s 155.

samarbete och att kunna agera med militära medel då det anses behövligt. Beredskapen för det danska försvaret har genomgått en del förändringar.

Kravet på det territoriella försvaret är i princip helt borta och beredskapen att delta i Nato: s huvudförsvarestyrkor sänks såväl kvalitativt med anledning av förkortad värnplikt och i tid. Helt logiskt är därför satsningen på reaktionsstyrkorna. Att kunna sätta in en relevant styrka på kort tid anses vara en framgångsfaktor vid konflikthantering.¹¹⁹ Därför är utvecklingen med stående förband som DIB ett exempel på hur Danmark anpassat sig till de nya kraven. En slutsats som jag dragit ur detta är att en sådan satsning som DIB innebär kan ge stora bonuseffekter också i nationellt hänseende. Blotta närvaron av denna styrka torde innebära att en eventuell angripare står inför ett potentiellt hot även om man från dansk sida helt räknat bort det territoriella försvaret.

Ytterligare en bonuseffekt som kan konstateras är förbandet som en kunskapsbas. Att officerare ges chansen att öva i brigadens ram skapar även en kompetens som i ljuset av en annan hotbild kan nyttjas som grund för en utveckling av försvaret.

För att kunna leva upp till sin målsättning och sina intressen i ett internationellt perspektiv har man från dansk sida insett behovet av hög duglighet och hög beredskap. Med duglighet avser man såväl en materiell faktor i form av en ökad satsning på materiell innehåll i styrkorna som en personell faktor i form av att man satsar på att skapa dugliga och samövade förband för den tuffaste uppgiften, förmågan att strida. Utifrån min horisont är det detta som talar för att man från dansk sida har en god möjlighet att lyckas i sin ambition att bli en aktör att räkna med. Slutsatsen som man bör dra om man har ambitionen att delta i större uppgifter än peace-keeping är att kraven på professionell samövning inom ramen för väpnad strid bör ske i stor omfattning. Detta lever danskarna upp till genom att man utvecklar värnplikten till kontraktsanställning, vilket i sin tur medger att förbandet kan utbildas och samövas inom den grundläggande utbildningen från soldat upp till brigadnivån.

Sammanfattningsvis konstaterar jag att danskarna väl har beskrivit den säkerhetspolitiska miljön. Dessutom är det samlade budskapet mycket tydligt avseende vilken väg som man avser följa. Det internationella samarbetet och integrationen av nya stater ges en avgörande roll för dansk säkerhetspolitik. Denna linje kan sedan följas med önskvärd tydlighet när det gäller utformningen av försvaret. I detta fall konstaterar jag att man har en röd tråd från det övergripande till det praktiska. I alla de faktorer jag undersökt kan man se en logisk koppling till det som man vill uppnå och leva upp till. Det blir även uppenbart hur man gradvis anpassar sig i allt från värnpliktens utveckling till hur uppgifter formuleras. Konsekvenserna för försvarets utformning anser jag vara mycket samstämmiga med helheten.

¹¹⁹ Peter Viggo Jacobsen, *Western use of coercive diplomacy after the cold war A challenge for theory and practice*, Basingstoke, McMillan, 2002, s 29.

4 Avslutning

Detta kapitel syftar till att knyta ihop uppsatsen. I det inledande avsnittet, 4.1-4.3 genomför jag en jämförelse av mina resultat från undersökningen för att kunna ge ett samlat svar i tur och ordning på de frågor som ställdes inledningsvis. I avsnitt 4.4 avser jag redovisa huruvida helheten sitter ihop och det finns en röd tråd mellan de övergripande bedömningarna ner till försvarets utformning. I det sista avsnittet 4.5 är det min avsikt att redovisa mina övergripande slutsatser och ge förslag på vidare forskning inom ämnet.

4.1 Världsbild

Vid en närmare jämförelse av de tre ländernas syn på världsbilden framträder en relativt likartad beskrivning. Inom ett flertal områden är budskapet nästan samstämmigt och de skillnader som föreligger är relativt små.

De mest betydelsefulla likheterna har att göra med de nya länderna som uppstått eller återfått sin frihet efter det att öst-väst dominansen lättat. Att inlemma dessa länder i det internationella samfundet och främja deras politiska och ekonomiska utveckling ses som mycket viktigt av alla länderna. Alla tre länderna ser stora risker förknippade med dessa nya länder, risker som skulle kunna uppstå utifrån hur en lokal konflikt sprider sig och påverkar den gynnsamma situation som präglar världsbilden. Att främja politisk och ekonomisk utveckling anses gagna en positiv utveckling i de aktuella områdena.

För att kunna leva upp till de krav som det ställer på det internationella systemet att utveckla de nya staterna trycker man på samarbete inom hela det säkerhetspolitiska området som mycket viktigt. Denna gemensamma nämnare ges en betydelse som skall möjliggöra att krig av traditionell karaktär mellan nationalstater skall försvinna på sikt. Förutom att länderna själva skall samarbeta ges även de internationella organisationerna en viktig roll. FN respektive EU ses som viktiga organisationer och ges en vid säkerhetspolitisk roll med tyngdpunkt på det politiska och ekonomiska området. Ett annat gemensamt område är synen på Ryssland. Detta land förknippas med ett flertal osäkerheter där den demokratiska och ekonomiska utvecklingen ses som central för hur landet skall påverka världsbilden. I resonemanget omkring Ryssland så har bilden av rysk utveckling präglats av en osäker men positiv grundsyn på landets utveckling. Alla de undersökta länderna tillmäter rysk utveckling en viktig roll för en fortsatt positiv utveckling.

De olikheter som kunnat identifieras framträder tydligast i den finska bilden. Finland har ett starkt fokus på närområdet och rysk utveckling. Osäkerheterna som omgärdar den finska grannens utveckling är mycket tydliga i deras beskrivning och eventuella konsekvenser av en ogynnsam utveckling tillmäts en stor betydelse för världsbilden och stabiliteten.

Min slutsats av denna jämförelse är att de tre ländernas världsbild kan betecknas som mycket likartad. Avsaknaden av stora differenser kan ses som en indikation

på att den övergripande positiva världsbilden inte är någon enskild tolkning. Samarbete och integration mellan länder och organisationer skall möjliggöra en ekonomisk och demokratisk utveckling. En utveckling som skall hindra lokala konflikter att påverka den gynnsamma utvecklingen som pågår. Nyckelorden är samarbete och integration vilket skall möjliggöra en fredlig och kontrollerad uppbyggnad av den nya världen där krig mellan stater blir mer eller mindre omöjliga. Att Finland har en stark koppling till närområdet och rysk utveckling ser jag som naturligt. Att man delar gräns med ryssarna och det faktum att den finska historien i hög grad påverkar synen på grannen i öst innebär att denna utveckling omgärdas med flera frågetecken.

4.2 Hotbild

Denna faktor som har sitt ursprung i synen på omvärlden konkretiserar innebörden av den mer övergripande omvärldsbilden. Utgående ifrån denna tolkning av omvärlden kan man konstatera att synen på vad det innebär i form av eventuella hot mot det egna landets säkerhet varierar, en variation som i en del fall kan anses häpnadsväckande för en utomstående betraktare.

Till att börja med finns det en gemensam faktor som alla tre länderna bedömer kunna påverka respektive land på ett eller annat sätt. Det är risker som förknippas med lokala konflikter. Att sådana konflikter sprider sig och fortplantar sig i det internationella systemet ses som allvarligt av länderna. Konsekvensen skulle kunna bli att det samarbetsvänliga klimatet som ger en hög grad av säkerhet riskerar att krackelera. Dessutom ser man även många indirekta hot som har sitt ursprung i denna form av konflikt, hot som uppstår då verkningarna i form av flyktingströmmar, ekonomiska ansträngningar och slutligen kriminalitet och terrorhot berör det egna landet.

Det som gäller hotet av militär karaktär har tonats ned kraftigt av Danmark och Sverige. Bägge dessa länder avskriver ett traditionellt militärt hot i den närmaste 10-15-årsperioden. Danmark går så långt att man helt avskriver alla direkta hot mot landet. Sverige däremot behåller vissa militära hot som främst förknippas med en kris i närområdet och då skulle kunna utmynna i angrepp av fjärrbekämpningssystem som flyg och missilangrepp. Även om både den danska och den svenska hotbilden har tonat ner det militära hotet så föreligger en stor skillnad enligt min uppfattning. Medan danskarna tar steget fullt ut bibehålls en något marginell och krystad militär hotbild i det svenska exemplet. I den danska hotbilden bortses från direkta hot, vilket ger en tydlig signal att det är indirekta hot som är primära. Att den samarbetande världsordningen skulle hotas skulle även innebära att den danska situationen skulle riskera att försämrats. Till skillnad mot Sverige som bara delvis övergår till en global hotbild har man från dansk sida helt släppt det lokala till förmån för det globala indirekta hotet.

Denna hotbild är i mångt och mycket helt annorlunda än den finska. I Finland är den traditionella bilden av militära hot mycket påtaglig. Den finska hotbilden är klart dominerad av direkta hot och trots att man ser ett militärt angrepp som mindre troligt ser man för många osäkerheter för att avskriva det. Att dessa

osäkerheter finns förknippas med den ryska utvecklingen och det geostrategiska läget för finskt vidkommande.

Min slutsats av ländernas hotbild är att den nya världsordningen mer eller mindre gett avtryck i ländernas syn på hot. Skillnaden mellan ytterligheterna Finland och Danmark är dock stor. I Finlands fall har man först i slutet av 1990-talet tagit med andra hot än de traditionella om än i mycket begränsad omfattning. I Danmark har man tagit steget fullt ut och tagit konsekvenserna av den nya världsordningen och helt tagit bort direkta hot. Däremellan med fötterna i både det traditionella och det nya återfinns Sverige. Det känns uppenbart att både den danska och den finska synen på hotbild ger en tydlig styrning av vad som är dimensionerande för försvaret. Att hotbilden varierar så kraftigt som den gör är uppseendeväckande. Trots en snarlik omvärldsbild har en så olik tolkning av hot uppstått. Det man kan konstatera är att Finland än en gång förmodligen lutar sig på sin historia och är mer skeptiskt inställd till den ”spirande världsordningen och den eviga freden”. Danmark ser det förmodligen i ett annat perspektiv där Nato spelar en avgörande roll för dansk direkt säkerhet. Slutligen har vi Sverige som tycks se hoten på samma sätt som Danmark men ändå väljer en ”gyllene medelväg” där osäkerhet råder om vad som är det dimensionerande.

4.3 Handlingsmönster

Denna faktor som visar hur respektive land avser agera för att leva upp till sin nationella målsättning och bevaka sina intressen kan vid en första anblick synas lätt att förutspå. Då det är allmänt känt att både Sverige och Finland bibehållit sin militära alliansfrihet den aktuella tidsperioden samtidigt som Danmark hållit fast vid NATO skulle detta kunna innebära en del likheter, t.ex. mellan det svenska och finska ställningstagandet. Efter studiet av de tre länderna kan man konstatera att så inte är fallet. Tvärtom var skillnaden mycket stor mellan de länder som man kan förledas tro har stora likheter.

Den likhet som trots allt finns är att alla tre länder, dock med olika tyngdpunkt ser det internationella samarbetet som ett viktigt medel. För att leva upp till sina intressen att bevara och öka på den goda säkerhetssituationen som råder är budskapet från alla att detta område ligger väl i tiden.

Ur den finska aspekten är det uppenbart att internationella uppgifter blir mer och mer aktuell. I redogörelsen från 2001 ägnas ämnet betydligt mer uppmärksamhet än i den tidigare från 1997. Trots detta har man som fokus att förbereda sig på de kriser som drabbar det egna landet och som en bonuseffekt av detta anser man sig kunna bidra internationellt. För Sverige och Danmark är ställningstagandet mycket lika på detta område. Bägge länderna har det internationella samarbetet som det primära medlet för att leva upp till sin målsättning. En utveckling som skett i bägge länderna är att åtagandet ses som globalt och innefattar hela det säkerhetspolitiska spektret, dessutom skall man kunna delta i hela konfliktskalan. Detta kan man se som ett trendbrott då dessa länder traditionellt deltagit i fredsbevarande insatser.

Danmark avviker dock lite från Sverige inom detta område. Med den nya säkerhetspolitiska miljön ser man en möjlighet att bli mer självständig i sitt val av agerande. Det är inte endast solidaritet och byggandet av indirekt säkerhet som avgör om man skall satsa. Det finns även ett visst egenintresse av att kunna bidra till säkerhetsbyggandet. Bonuseffekten anses även vara att man har möjlighet att påverka skeendet i ett större perspektiv samtidigt som man får tillträde till de främre bänkarna hos de ledande makterna, särskilt USA .

En stor skillnad i ländernas ställningstagande rör synen på det territoriella försvaret och den nationella försvarsförmågan. I det danska fallet är det militära direkta hotet helt avskrivet och ges följaktligen en mycket ringa uppmärksamhet. Synen på dansk säkerhet har helt kopplats till att bevara den samarbetande världsordningen. För svenskt vidkommande kan man dra slutsatsen att prioriteringen är tydlig från politiskt håll. Det nationella försvaret ges en obetydlig roll där man säger att det skall klara ett militärt hot samtidigt som det skall vara kapabelt att hantera en situation som innebär allvarliga förändringar i samhällets funktion. Ur detta kan man dra slutsatsen att den danska och den svenska hållningen till ett nationellt försvar är förhållandevis lika.

Finland däremot har en helt annan inställning till det nationella försvaret. Att kunna försvara hela landet ses som ett viktigt bidrag till ett stabilt närområde. Territoriellt försvar och en bibehållen militär alliansfrihet sägs vara den metod som skapar förutsättning för de finska målsättningarna och det som bäst tillgodoser finska intressen. Finland ser en satsning på det nationella försvaret som en garant och en tröskel som skall motverka ett eventuellt militärt hot i en osäker framtid.

Ur dessa länders uttalade handlingsmönster kan man se två vägar. Det nationella försvaret och satsningen på egen försvarsförmåga som representeras av Finland och det internationella samarbetet i fokus som representeras av Sverige och i än högre grad av Danmark.

Ur detta kan man konstatera att skillnaden är stor som tidigare nämnts. Slutsatsen är att synen på hur man skapar stabilitet varierar mellan att bibehålla en hög tröskeleffekt dvs. någon form av avskräckning till att främja den direkta säkerheten genom en övergripande satsning på internationella åtaganden och samarbete. Dessutom kan man diskutera huruvida den svenska prioriteringen är möjlig att genomföra fullt ut så länge den militära alliansfriheten är ett faktum. I det danska ställningstagandet finns trots allt Nato med i bakgrunden som en garant och följaktligen kan det territoriella nedprioriteras på nationell basis.

4.4 Säkerhetspolitisk inriktning och försvarets utformning

Vid en jämförelse av de tre länderna konstaterar jag att det finns stora skillnader i hur länderna ser på den övergripande säkerhetspolitiska situationen. Ytterligheterna representeras av Danmark respektive Finland. Sverige har i många stycken en snarlik övergripande syn överensstämmande med den danska. Skillnaden är att Sverige i alla de undersökta faktorerna bibehåller någon eller

några tolkningar eller beskrivningar av traditionell typ medan Danmark tagit bort och ser inga direkta hot mot territoriet. Dessa tolkningar återspeglas tydligt i hur länderna sedan ser det övergripande handlingsmönstret där Finland har en mycket tydlig koppling till det territoriella försvaret och en hög nationell förmåga. Danskarna liksom svenskarna redovisar att det traditionella invasionshotet är borta och de hot som påvisas är kopplade till den nya säkerhetspolitiska situationen där b.l.a sönderfallande stater och terrorism utgör hoten. Även här är det övergripande handlingsmönstret tydligt från såväl Danmark som Sverige. Dessa bägge länder uttalar en tydlig satsning på det internationella åtagandet och att det nationella försvaret kan nedtonas.

Med detta som bakgrund konstaterar jag att för Danmark och Finland finns det en bra helhet ifrån den övergripande tolkningen av omvärlden till hur man vill tillgodose sina intressen och leva upp till sina mål. Detta avspeglar sig även i synen på hur försvaret skall utformas där dessa bägge länder är konsekventa gentemot det man uttalat. I Sveriges fall ger man en tydlig signal om att det nationella skall nedtonas och det internationella åtagandet skall ha företrädesrätt. Det internationella åtagandet säger man vara globalt och täcka hela konfliktskalan, vilket är likt det danska ställningstagandet. För att kunna leva upp till detta säger man att försvaret skall omdanas till ett flexibelt insatsförsvaret som medger ett nyttjande i olika situationer, miljöer och scenarier. Denna utformning konstaterar jag ej vara tillfylles. Sverige har, om jag hårdtrar min slutsats, endast bytt namn på en gammal organisation och kan enligt min uppfattning svårligen leva upp till sin målsättning om ett globalt agerande över hela konfliktskalan utan att omvärdera en del traditionella bindningar som värnpliktens utformning, förbandens innehåll och utbildningsnivå.

4.5 Slutsatser och vidare forskning

Syftet med denna uppsats har varit att undersöka och analysera vilka faktorer som påverkat Sveriges, Danmarks och Finlands olikartade val av säkerhetspolitisk inriktning och vilka konsekvenser detta fått för respektive försvarsmakt i termer av uppgifter, struktur och beredskap. I den sistnämnda delen har jag velat undersöka om resonemangen sitter ihop och konsekvenserna för försvarets utformning har kunnat ses som en del i en helhet, från de övergripande säkerhetspolitiska tolkningarna till hur man sedan vill leva upp till sina mål och intressen.

De slutsatserna som dragits under arbetets gång har redovisats i anslutning till respektive del och jag kommer här bara att sammanfatta mina viktigaste slutsatser. Jag konstaterar att den världsbild som de tre länderna redovisar är mycket lik. Synen är övervägande positiv och bilden av en värld där samarbete mellan stater och organisationer är rådande ger goda förutsättningar för en fredlig utveckling. Alla tre ger rysk utveckling en stor roll för huruvida denna utveckling skall fortsatt vara positiv. Ryssland förknippas med många osäkerheter men det är bara Finland som har med detta som ett stort frågetecken inför framtiden. När denna världsbild sedan omsätts till hotbild framträder en stor skillnad. Danmark och Sverige ser inga direkta militära hot mot sina respektive territorium utan ser lokala konflikter i ett globalt perspektiv som potentiella hot. På svensk sida anses dock att man på sikt kan råka ut för direkta

hot i form av fjärrangrepp och angrepp från luftlandsättnings förband. I Danmark förknippar man därför hoten mot den rådande världsordningen som ett indirekt hot mot landet. Här ger man, liksom i Sverige, terrorism, miljö och liknade områden en stor roll som kan förändra situationen, vilken kan ses i den svenska hotbilden likaså. I Finland ser man traditionellt på hoten. De direkta militära hoten är mycket påtagliga och inga tveksamheter råder om vad som är det dimensionerande hotet mot finsk säkerhet. Min tolkning av dessa diametralt olika hotbilder är att man i Finland ej bedömer den ryska utvecklingen som enbart positiv utan de osäkerheter som redovisas tolkas in som att man bör kunna handskas med en situation som går i en annan riktning.

Nästa faktor, handlingsmönster, följer samma spår som hotbilden. I Danmark anser man att det bästa sättet att leva upp till sina intressen, t.ex. att bevara den rådande världsordningen, bäst tillgodoses genom en utökad satsning på internationell krishantering inom ramen för Nato och FN. Det nationella försvaret ges en mycket obetydlig roll och då inom ramen för Natomedlemskapet. Det samma anser jag genomsyra den svenska bilden avseende det övergripande handlingsmönstret, förutom Nato aspekten, och det nationella ges en i det närmaste obetydlig roll till förmån för internationell verksamhet. I Finland följer man troget de tolkningar som gjorts och har den nationella förmågan högst på agendan. Att kunna försvara sitt land anses som ett viktigt moment då det gäller att bevara stabiliteten i närområdet och bevara den rådande ordningen. Jag konstaterar att en stor skillnad mellan Sverige och de övriga ligger i hur man ser på den nationella och det internationella. I Sverige tycker jag mig se att det rör sig om två separata spår där synergieffekten är minimal. I de övriga anser jag att det finns en rationell tanke där man nyttjar i princip samma förband till bägge uppgifterna. Med detta som inledning så har jag kommit fram till att det i Finland respektive Danmark finns ett helhetstänkande från de övergripande tolkningarna till hur sedan försvaret utformas. I Sverige saknas ett samlat grepp över uppgifterna och de nationella förbanden används inte till de prioriterade uppgifterna internationellt. Konsekvensen av de övergripande säkerhetspolitiska bedömningarna har inte haft full genomslagskraft i utformningen av försvaret.

Som förslag på vidare forskning inom området kan sägas att det skulle det vara intressant att följa upp den finska synen och analysera om man på senare tid har ändrat sina prioriteringar och bedömningar ännu mer i riktning mot ett insatsförsvar. Likaså skulle en djupare analys av den svenska Försvarsmaktens omvandling från invasionsförsvar till insatsförsvar vara intressant att analysera. Har utvecklingen efter 2001 medfört att de två separata spåren nationellt, internationellt fortfarande är separata eller har man lyckats förena dessa bägge.

Abstract

The purpose of this essay has been to analyse the factors that have influenced Sweden, Denmark and Finland in their different approaches to security policy, from 1995-2001, and to look at how this has influenced the armed forces in the different countries in terms of tasks, readiness and structure.

In this study I have used the research done by Katrina Brodin and Wilhelm Agrell on foreign policy doctrines. In short this is based on how politicians around the world interpret these doctrines in different ways, which in turn influences policy. The factors analysed comprise views of the world, threats and patterns of behaviour.

The overall conclusion arrived at is that the three countries share the same view of future global development. Russian development is seen as a vital issue by all three countries. Nevertheless, they have made differing assumptions on the threats that might influence the security interests of the individual nations.

Denmark and Sweden have a similar view of existing and future threats. The conventional military threat towards Denmark and Sweden has been defused and replaced by other indirect threats such as global terrorism and disintegrating states. Finland on the other hand has maintained a traditional view of the military threats and has a clear opinion on the main security issue for the country, namely Russian future development.

The next factor, pattern of behaviour is consistent with the perceived threats. For Denmark and Sweden this means that international crisis management is in focus, while Finland sees homeland defence as the main focus for action.

In line with overall security policy assumptions Denmark and Finland make a coherent and logical connection between chosen pattern of behaviour and the way they have shaped and tasked their armed forces. Sweden on the other hand has not been as consistent. There seems to be an imbalance between the chosen policy and the shaping and tasking of the armed forces.

Sammanfattning

Under det kalla kriget präglades det nordiska området av den så kallade nordiska balansen. Norden ansågs utgöra en lågspännings- och buffertzona mellan supermaktsblocken genom danskt och norskt restriktivt Natomedlemskap, svensk väpnad neutralitet och finsk anknytning till Sovjet genom den s.k. VSB-pakten. Efter det att Sovjet och Warszawapakten upplöstes i början av 1990-talet förändrades den säkerhetspolitiska situationen i Norden dramatiskt. Från att ha varit en gräns mellan två potentiella fiender befann man sig nu i ett betydligt förändrat läge. Den direkta risken för en militär konfrontation mellan de forna maktblocken förpassades mer eller mindre till historien.

Då det efter detta var möjligt att se över sina säkerhetspolitiska ställningstaganden utan att rubba den tidigare så känsliga stabiliteten har det hänt en hel del inom området. En stor och viktig faktor är synen på det militära försvaret. Här har de granskade länderna inlett en process mot något nytt som skall motsvara de nya kraven som situationen ställer. Processen att omvandla sina respektive försvar har inletts hos alla de granskade länderna men det varierar kraftigt hur långt man hunnit och rörande vilken väg man skall gå. Vid en första anblick tycks det vara lätt att ledas in i att det råder en ensad bild om vad som är det rätta och följaktligen att alla tre ser på situationen med samma ögon. Att detta inte stämmer konstateras dock redan vid en ytlig granskning: Danmark har rört sig mest mot det nya, Finland är till stor del kvar i det gamla och Sverige befinner sig någonstans däremellan. Att analysera och hitta några av anledningarna till dessa länders något olikartade val har varit syftet med denna uppsats.

Som analyshjälpmiddel har jag valt att använda mig av den forskning som bl.a. Katarina Brodin och Wilhelm Agrell genomfört avseende utrikespolitiska doktriner. Till grund för detta analysverktyg ligger teorier om att de som utformar säkerhetspolitiken tolkar och uppfattar sin omvärld på olika sätt, vilket får konsekvenser för hur politiken sedan blir i realiteten. Både Brodins forskning och det schema som Agrell skapat bygger på denna forskningstradition där individer och grupper tolkningar av en situation förklarar säkerhetspolitiskt agerande. De faktorer som analyseras är världsbild, hotbild och handlingsmönster. Inom ramen för handlingsmönster görs även en analys av hur respektive försvarsmakt har utformats utifrån faktorerna uppgifter, struktur och beredskap.

Efter att ha genomfört en analys av officiella dokument från den angivna tidsperioden har jag kommit fram till att det föreligger en del stora skillnader som till del förklarar de val som gjorts. Inom ramen för kategorin världsbilder konstaterar jag att denna faktor inrymmer stora likheter. Här präglas den gemensamma synen av en värld som bygger på samarbete, politisk och ekonomisk integration och där de traditionella militära hoten har reducerats. Alla tre länderna tillmäter Rysslands utveckling en stor påverkan på världsbilden. Osäkerheter omkring rysk utveckling syns mest påtagligt i den finska redovisningen vilket visar sig i de efterföljande faktorerna.

Inom nästa faktor, hotbilden, finner man två olika synsätt på vad som kan hota landet på ett eller annat sätt. Till den traditionella hotbilden där militära hot är det mest påtagliga kopplas den finska synen. Trots en övergripande positiv syn på världen beskriver man från finsk sida en i princip renodlad militär hotbild. Det finns dock en trend över tid som visar att andra mer indirekta hot får en mer framträdande roll. I det danska respektive svenska fallet har man i det närmaste avskrivit klassiska militära hot. Bilden som redovisas är istället fokuserad på hot mot den nya världsordningen. Här utgör de nya och svaga staterna källan till hot, hot som har sitt ursprung i lokala konflikter där efterverkningarna kan påverka den rådande ordningen eller där flyktingar, terrorism och liknande påverkar situationen. Mest framträdande är detta hos danskarna medan det hos svenskarna återfinns en liten spillra av militära hot med andra medel än regelrätta invasionsföretag.

Det sätt på vilket man söker bevaka sina intressen och leva upp till sina säkerhetspolitiska mål redovisas i handlingsmönstret för respektive land. Även här kan man särskilja två huvudlinjer. Den första representeras av Finland. Det finska alternativet bygger på ett nationellt försvar och territoriets betydelse. Värnplikten och den militära alliansfriheten är hörnstenar som kompletterar bilden av ett mycket traditionellt och ur finsk synvinkel välmotiverat val. Det danska handlingsmönstret präglas av en helt annan syn. Här anses frånvaron av direkta hot mot territoriet motivera en övergripande satsning på internationell tjänst och att understödja utvecklingen i de nya staterna. Detta kompletteras med en stark knytning till NATO och dess nya uppbyggnad med snabbmobiliserade stående förband. I det svenska fallet redovisas en övergripande satsning på det internationella åtagandet. Det finns precis som i hotbilden en bindning till det klassiska militära försvaret vilket kan ses som problematiskt när det gäller prioriteringar och en ensad målbild.

I utformningen av respektive försvarsmakt konstaterar jag att den finska modellen med nationell förmåga och territoriets betydelse är välmotiverad och det råder inga tvivel om vad som är dimensionerande. De brister som man identifierat med anledning av de övergripande säkerhetspolitiska faktorerna har man tagit tag i och bl.a. skapat snabbmobiliserade beredskapsbrigader med hög materiell och personell duglighet. Dessa brigader utgör även kärnan i det finska internationella bidraget. I det danska fallet är det heller ingen tvekan om att det råder samstämmighet i hela kedjan. Satsningen på den internationella förmågan är tydlig och konsekvenserna av att besitta en god beredskap för detta ändamål har visat sig inom flera områden såsom värnpliktsutbildning, behov av kontraktsanställda soldater och en satsning på materiell utveckling. Det råder enligt min uppfattning inga tveksamheter om vilken väg det danska försvaret går. I det svenska fallet konstaterar jag att man väljer en medelväg. I den sammanfattade bilden kan man dra slutsatsen att det internationella åtagandet ses som överordnat det nationella. Man konstaterar även att det gamla invasionsförsvaret ej är tillfyllest i den nya omvärlden utan skall ersättas av ett insatsförsvar som lättare skall kunna anpassas till olika situationer och miljöer. Resultatet är dock enligt min mening endast en reduktion av det gamla och konsekvensen för försvaret är inte fullt ut välmotiverad och spårbar i de övergripande resonemangen.

Käll- och Litteraturförteckning

Källor

Aftale om forswarets ordning 2000-2004,
http://www.fmn.dk/index.asp?cat_id=332, 040413.

Europas säkerhet – Sveriges försvar: rapport från Försvarsberedningen, Ds 1999:55, Stockholm, Försvarsdepartementet, 1999.

Fremtidens forsvar, Redogörelse från Forsvarskommisionen 1997,
<http://www.forsvarsministeriet.dk/fkomm/hoved.pdf>, 031212

Finlands säkerhets- och försvarspolitik 2001, Statsrådets redogörelse för riksdagen 13.6.2001, Helsingfors, Statsrådets kansli, 2001.

Förändrad omvärld - omdanat försvar: rapport från Försvarsberedningen inför 1999 års kontrollstation, Stockholm, Fakta info direkt 1999.

Riksdagstrycket, Proposition 1999/2000:30.

Riksdagstrycket, Proposition 1998/99:74.

Svensk säkerhetspolitik i ny omvärldsbelysning, Stockholm, Försvarsberedningen 1998

Säkerhetsutvecklingen i Europa och Finlands försvar, Statsrådets redogörelse för riksdagen 17.3.1997, Helsingfors, Statsrådets kansli, 1997.

Ved forenede kræfter: forswarets overste militære ledelse: forsvarsemdedet og forswarets udvikling 1950-2000, København, Forsvarskommandoen, 2000,

Litteratur

Agrell Wilhelm, *Fred och fruktan Sveriges säkerhetspolitiska historia 1918-2000*, Lund, Historiska media, 2000.

Andrén Nils, *Maktbalans och alliansfrihet. Svensk utrikespolitik under 1900-talet*, Stockholm, Norstedts Juridik 1996.

Andrén Nils, *Säkerhetspolitik. Analyser och tillämpningar*, Stockholm, Norstedts Juridik, 1997.

Artèus Gunnar & Zetterberg Kent (red), *Försvarspolitik i Norden eller nordisk försvarspolitik*, Stockholm, Försvarshögskolan, 1998.

Dalsjö Robert, ”Tungt vägande kritik? En granskning av kritik mot teorin om nordisk balans” i *Militärhistorisk tidskrift*, 1987.

Danish security policy: A survey by the Board of the Danish Commission on Security and Disarmament, København, Det sikkerheds-og Nedrustningspolitiske Udvalg, 1993.

Finland 75 år som självständig stat, Bromma, Historielärarnas förening, 1992.

Haækkerup Hans, *På skansen dansk försvarspolitik fra murens fald til Kosovo*, København, Lindhart & Ringhof, 2002.

Hollo Illka: "Finnish Defence Forces-The Present and the Future" i Mika Kerttunen (ed): *Security in the north change and continuity*, Helsinki, Helsinki National Defence College, 2000.

Jacobsen Peter Viggo, *Western use of coercive diplomacy after the cold war A challenge for theory and practice*, Basingstoke, McMillan, 2002.

Kronvall Olof, *Den bräckliga barriären Finland i svensk säkerhetspolitik 1948-1962*, Stockholm, Försvarshögskolan, 2003.

Lindström Ulf & Karvonen Lauri (red), *Finland en politisk loggbok*, Stockholm, Almqvist & Wiksell, 1987.

Sørensen Søren, "Danmarks Sikkerhedspolitik", I Helge Lundin (red), *Nordens säkerhetspolitik i Nordens skolor, Danmarks säkerhetspolitik*, Helsingborg, Föreningen Norden, 1989.

Villaume Poul, *Allieret med forbehold: Danmark, Nato og den kolde krig: en studie i dansk sikkerhedspolitik 1949-1961*, København, Eirene, 1995.