

FÖRSVARSHÖGSKOLAN

Självständigt arbete i krigsvetenskap (15 hp)

Författare: Espen Rasmussen	Förband: Norge, Marinen	Kurs: HSU 10-12
Handledare: Jacob Westberg		Kurskod: 2HU003
Biträdande handledare: Stefan Borén		Antal ord: 18.403

Svensk-norsk militært samarbeide, underliggende drivkrefter

(1 vedlegg)

Sammendrag

”Smart defence”, ”pooling & sharing” og forsvarssamarbeide er svært aktuelle tema innenfor europeisk forsvars- og sikkerhetspolitikk. Årsaken til dette er de dramatiske reduksjonene som gjøres i de europeiske forsvarsbudsjettene. Samtidig synes USA å overlate et større ansvar for egen sikkerhet til Europa.

Nordisk forsvarssamarbeide har fått stadig større oppmerksomhet i Europa og USA. Mange ser på dette som et forbilledlig eksempel på ”smart defence”.

Denne studien identifiserer fire kategorier drivkrefter for det militære samarbeidet mellom Sverige og Norge. Disse kategoriene befinner seg i spennet mellom europeisk forsvars- og sikkerhetspolitikk og aktørene i linjen innenfor ”Nordic Defence Cooperation”. Studien baserer seg i hovedsak på teoriene til Janne Haaland Matlary, Tomas Valasek og Håkon Lunde Saxi.

De sikkerhetspolitiske trender i Europa muliggjør i dag et dypere og mer omfattende samarbeide enn hva som har vært tilfelle tidligere. Men, en forutsetning for samarbeide er at nasjonene deler visse likhetstrekk samt at det finns vilje i organisasjonen. Ellers risikerer samarbeidet å miste sitt momentum.

Nyckelord: Forsvarssamarbete, Sverige, Norge, Solidaritet & Tillit, Allianser

I am not an advocate for frequent changes in laws and constitutions.

But laws and institutions must go hand in hand with the progress of the human mind.

As that becomes more developed, more enlightened, as new discoveries are made,
new truths discovered and manners and opinions change.

With the change of circumstances institutions must advance also to keep pace with times.

(Thomas Jefferson, 1816)

En stor takk til min handledare Jacob Westberg for uvurderlig støtte og hjelp til å sortere mine tanker!

Innhold

1 Innledning	6
1.1 HENSIKT MED STUDIEN (SYFTE)	9
1.2 PROBLEMFORMULERING.....	9
1.3 AVGRENSNINGER.....	10
1.4 METODE.....	11
1.5 LITTERATUR OG KILDEKRITIKK.....	14
1.6 DISPOSISJON.....	16
1.7 TIDLIGERE FORSKNING	16
2 Påvirkningsfaktorer på det nordiske samarbeidet	17
2.1 DE MULIGGJØRENDE FAKTORER.....	17
2.1.1 Kalde krigen slutt.....	17
2.1.2 NATO, EU og USA sin rolle i Europa.....	18
2.1.3 Avnasjonalisering av forsvarspolitikken	21
2.1.4 Deloppsummering av de muliggjørende faktorer.....	22
2.2 ANALYSE: HVORDAN HAR DETTE PÅVIRKET DET SVENSK-NORSKE SAMARBEIDET?	23
2.2.1 Den kalde krigens slutt.....	23
2.2.2 NATO, EU og USA sin rolle i Europa.....	24
2.2.3 Avnasjonaliseringen av forsvarspolitikken	27
2.2.4 Delkonklusjon, De muliggjørende faktorer.....	27
2.3 FREMGANGSFAKTORER:.....	28
2.3.1 Likhet i strategisk kultur	28
2.3.2 Tillit og solidaritet	28
2.3.3 Styrker av lik størrelse og kvalitet	29
2.3.4 Fritt marked for forsvarsindustrien	29
2.3.5 Tydelige hensikter med samarbeidet	30
2.3.6 Grad av vilje til gjennomføring	31
2.3.7 Materiellighet	31

2.3.8 Geografisk nærhet	32
2.3.9 Fremgangsfaktorer oppsummert.....	32
2.4 PÅDRIVENDE FAKTORER:.....	32
2.4.1 Økonomi.....	33
2.4.2 Ønske om kapasitetsbredde	33
2.4.3 Vilje i forsvaret i begge land.....	34
2.4.4 Det utvidede sikkerhetsbegrepet	35
2.4.5 Ønsket om å heve kvalitet.....	36
2.4.6 Svenske offiserer får delta i NATO – Norske i EU	37
2.5 TILBAKEHOLDENDE FAKTORER.....	37
2.5.1 Tap av nasjonal kontroll	37
2.5.2 Intern motstand i forsvaret	38
2.5.3 Ulike allianser (NATO/EU)	40
2.5.4 Tradisjon	41
3 Analyse.....	41
3.1 FREMGANGSFAKTORER.....	41
3.1.1 Likhet i strategisk kultur	41
3.1.2 Tillit og solidaritet	42
3.1.3 Styrker av lik størrelse og kvalitet	43
3.1.4 Fritt marked for forsvarsindustrien	44
3.1.5 Tydelige hensikter med samarbeidet	46
3.1.6 Grad av vilje til gjennomføring	47
3.1.7 Materiellighet	47
3.1.8 Geografisk nærhet	48
3.2 DE PÅDRIVENDE FAKTORER	49
3.2.1 Økonomi / ønske om kapasitetsbredde	49
3.2.2 Ønske om kapasitetsbredde	50
3.2.3 Vilje i forsvaret i begge land.....	50

3.2.4 Det utvidede sikkerhetsbegrepet	51
3.2.5 Ønsket om å heve kvalitet.....	52
3.2.6 Svenske offiserer får delta i NATO – Norske i EU	53
3.3 TILBAKEHOLDENDE FAKTORER.....	54
3.3.1 Tap av nasjonal kontroll	54
3.3.2 Intern motstand i forsvaret	55
3.3.3 Ulike allianser (NATO/EU)	56
3.3.4 Tradisjon	57
3.3.5 Forsvarsindustrien.....	57
3.3.6 Konklusjon påvirkningsfaktorer	59
4 Fremtidig retning på samarbeidet	60
5 Kilde- og litteraturliste	63

Tabell 1 Påvirkningsfaktorer, materiale og metode.....	12
--------------------------------------------------------	----

Figur 1 Nasjonal kontroll innenfor nordisk samarbeide (fra Saxi s. 18).....	38
-----------------------------------------------------------------------------	----

Vedlegg 1 Intervju.....	68
-------------------------	----

1 Innledning

Nordisk forsvarssamarbeide oppfattes som en lysende stjerne både i USA, NATO og EU. Hvordan har det blitt slik, og hva kreves for at samarbeidet fortsatt skal kunne utvikles i fremtiden?

Spørsmålene har nok mange svar. Noen av disse vil jeg søke å belyse i denne oppgaven.

En stadig tettere integrasjon i Europa har tvunget frem en diskusjon om en mer integrert forsvars- og sikkerhetspolitikk. Diskusjonen har i de senere årene blitt ytterligere forsterket av det økonomiske utføret både Europa og USA står midt oppe i. Både NATO og EU befinner seg nå i en situasjon der nasjonene hver for seg gjør dramatiske kutt i sine forsvarsbudsjett. Konsekvensen kan bli at Europa sin samlede forsvarsevne reduseres og at regionen risikerer å marginaliseres som politisk og økonomisk maktsentrum. Alvoret i situasjonen forsterkes ytterligere av at USA er i ferd med å flytte sitt strategiske fokus fra Europa mot Asia, noe som kan svekke den transatlantiske lenken som har vært en hjørnestein i europeisk sikkerhetspolitikk siden 2. verdenskrig.

Den transatlantiska länken är grundläggande för europeisk säkerhet och är stark och ömsesidig. Men Europa behöver göra mer för att långsiktigt intressera USA mer för Europa.¹

USA har i lengre tid ønsket at Europa skal være i stand til å ivareta egen sikkerhet mer selvstendig. EU har også ambisjoner om å bli en viktigere sikkerhetspolitisk aktør, både regionalt og globalt.² Kosovo og Libya var imidlertid eksempler på at det er langt igjen til dette ambisjonsnivået. Dette svekker Europas innflytelse, eller som en admiral formulerte det: "Sovereignty means nothing without the necessary means and capabilities behind it".³

¹ Tolgfors, Sten. "Europa måste bidra mer militärt." *Svenska Dagbladet*, 15. januar 2012, s. 6.

² EU, *Ett Säkert Europa i en Bättre Värld: En Europeisk Säkerhetsstrategi*, [Elektronisk], 2003, s. 1

³ Security and Defence Day 11, "Re-thinking Europe's security priorities – report", <http://www.secdef.eu/2011/files/20.12.Conference%20Report2011light.pdf> [hentet den 2012-03-09], s. 21

Hva kan så Europa gjøre for å styrke sin forsvarsevne i en tid med dramatisk fallende budsjetter? Innenfor NATO og EU er dette den hovedutfordringen for tiden. Det synes å herske enighet om at Europas forsvar må integres tettere for å være i stand til å opprettholde forsvarsevnen. Innenfor EU går dette under betegnelsen ”pooling & sharing”, mens NATO benytter begrepet ”smart defence”.

[...] EU countries underperform because with 27 different governments managing, equipping and commanding 27 militaries they never enjoy the economies of scale the US does.⁴

En ambisjonen om et fullintegret europeisk forsvar er ikke realistisk, ihvertfall ikke innenfor en rimelig tidshorison. Imidlertid kan forsvarssamarbeide foregå på ulike plan og med ulike ambisjonsnivå. Europaforskeren Tomas Valasek ved Centre for European Reform (CER) introduserer i en studie det han kaller ”islands of cooperation”,⁵ der områder med like interesser innleder regionsvise forsvarssamarbeider. Norden er en slik ”øy”.

Siden den kalde krigens slutt, har det utviklet seg et stadig mer formalisert samarbeide i Norden innenfor forsvars- og sikkerhetspolikk. I dag foregår forsvarssamarbeidet gjennom en struktur som kalles Nordic Defence Cooperation (NORDEFECO). Mye tyder på at dette samarbeidet nå har fått ytterligere relevans på grunn av EU og NATO sitt store fokus på samarbeide og integrasjon. Mange retter nå derfor blikket mot Norden og NORDEFECO som eksempel på hvordan et forsvarssamarbeide bør se ut.

For da å fremstå som denne *lysende stjernen* de nordiske landene ønsker at NORDEFECO skal være, er det viktig at samarbeidet fungerer. I en kronikk i Nationen, hevder de nordiske utenriksministrene at ”Det er også et faktum at samarbeidet har vært preget av mange gode

⁴ Valasek, Tomas. *Surviving Austerity. The case for a new approach to EU military collaboration*. Centre for European Reform, London, 2011, s. 2

⁵ Valasek (2011), s. 9

intensjoner, men kanskje mindre av konkret handling.”⁶ Det er derfor interessant å se på sammenhengen mellom de politiske ambisjonene og det utøvende nivået.

Det militære samarbeidet i NORDEFECO krever interaksjon mellom organisasjoner og individer på en rekke ulike nivåer. Fra politisk nivå som *styrer* det militære samarbeidet, blant annet ut fra sin *forståelse* av nasjonenes sikkerhetspolitiske situasjon. Politikernes forståelse danner således *grunnlaget for utførelsen* i hele organisasjonen. Dersom ikke alle aktørene i denne kjeden evner å trekke i samme retning, risikerer samarbeidet å miste sitt momentum. Dette kan redusere de nordiske landenes mulighet til å holde seg med et komplett forsvar ved at politikerne dimensjonerer for et billigere og mer effektivt forsvar, mens man i realiteten ikke har det.

I studien *Surviving Austerity. The case for a new approach to EU military collaboration* identifiserer Tomas Valasek 7 karakteristika som kan ha betydning for utfallet av internasjonale militære samarbeid. Disse er basert på en analyse av en rekke tidligere europeiske samarbeidsprosjekt.⁷ Tilsvarende har Håkon Lunde Saxi ved institutt for forsvarsstudier i sin studie *Nordic Defence Cooperation after the Cold War* belyst en rekke sentrale faktorer innenfor det nordiske samarbeidet. Disse studiene vil danne grunnlaget for denne oppgaven.

Jeg vil identifisere de faktorer som kan tenkes å påvirke samarbeidet mellom Sverige og Norge. Disse faktorene vil jeg dele inn i fire ulike kategorier. De fire kategoriene er:

- Muliggjørende faktorer
- Fremgangsfaktorer
- Pådrivende faktorer
- Tilbakeholdende faktorer

En nærmere definisjon av faktorene følger nedenfor.

⁶ Espersen, Lene m. fl. " *Ny dynamikk i Norden, kronikk nordiske utenriksministre*", 2010, <http://www.nationen.no/meninger/Kronikk/article5016484.ece> [Hentet 2012-03-11]

⁷ Valasek (2011), s. 21-27

Videre vil jeg gjennom analyse av dokumenter samt intervjuer med sentrale aktører, søke å identifisere i hvilken grad disse faktorene har innvirkning på samarbeidet.

1.1 Hensikt med studien (syfte)

Hensikten med denne studien, er å finne sentrale faktorer som synes å drive det nordiske forsvarssamarbeidet fremover, alternativt holde det tilbake. Med bakgrunn i disse faktorene, vil jeg søke å finne en realistisk retning på det fremtidige samarbeidet.

1.2 Problemformulering

Mitt utgangspunkt, er at det eksisterer visse *muliggjørende* ”omverdensfaktorer”. Disse beskriver fenomen som virker på et systemnivå, utenfor de enkelte stater. Innenfor forskningen er disse faktorene karakterisert av at de ansees som nødvendige for at et samarbeide skal kunne finne sted. Faktorene utgjør ikke i seg selv noe som aktivt virker for et fordypet samarbeide, men de gjør samarbeidet mulig.

Et eksempel på en slik faktor, er at avslutningen på den kalde krigen gjorde et åpnet forsvarssamarbeide mellom Sverige og Norge mulig.

Disse faktorene er viktige å studere da mangel på tilstedeværelse av disse kan bli til ”umuliggjørende faktorer”, for eksempel hva hender om invasjonstrusselen mot våre områder igjen skulle øke?

På nivået under, finnes det et sett med *fremgangsfaktorer*. Disse faktorene virker på et nasjonalt nivå, og i motsetning til de muliggjørende faktorene, er dette faktorer som underletter samarbeidet mellom nasjonene.

Eksempler på slike faktorer kan være tillit og solidaritet, kan man i det hele tatt stole på hverandre?

Videre eksisterer det ett sett med faktorer som i stor grad utgjør drivkrefter for samarbeidet. Disse faktorene, som jeg vil kalle *pådrivende faktorer*, kan man finne både på det nasjonale nivå og på et systemnivå.

Eksempel på dette kan være de krav som nå stilles til forsvaret i begge land om innsparinger, samtidig som det er manglende politisk vilje til å ta bort hele strukturelement. Dette tvinger frem nytenking for å opprettholde forsvarsevnen, og da er samarbeide ett alternativ.

Til slutt kommer det som jeg i denne studien vil kalle de *tilbakeholdende faktorer*. Disse er karakterisert av at de vanskeliggjør samarbeide, de kan resultere i at påbegynt samarbeide

ikke når sine mål eller til og med avbrytes. Disse er motsatsen til de muliggjørende- og de pådrivende faktorer.

Eksempel på slike faktorer kan være at Sveriges og Norges ulike alliansetilknytning kan skape problemer for det militære samarbeidet.

Problemformulering:

1. Hvilke er de muliggjørende faktorene for dagens samarbeide?
2. Hvilke generelle fremgangsfaktorer er relevante for det svensk norske samarbeidet?
3. Hvilke pådrivende faktorer er av størst betydning?
4. Hvilke tilbakeholdende faktorer kan man identifisere?

1.3 Avgrensninger

Jeg vil studere det nordiske samarbeidet avgrenset til å kun omhandle den svensk-norske delen av dette. Dette er ikke bare for å redusere oppgavens omfang, men også fordi Sverige og Norge er de to nasjonene som har vært hovedaktørene innenfor NORDEFECO.⁸

Oppgaven begrenser seg til å se på hendelsesforløpet etter 1994. Da var Sverige (og Finland) innmeldt i Partnership for Peace (PFP), ”Vennskaps-, samarbeids- og bistandspakten” (VSB pakten) mellom Finland og Sovjetunionen var kjent ugyldig og de baltiske stater var frigjort fra Sovjetunionen. For å beskrive de to landenes nasjonalstrategi, vil jeg imidlertid måtte trekke *enkelte* historiske linjer tilbake til mellomkrigstiden.

I beskrivelsen av de sikkerhetspolitiske trender, vil jeg holde meg til de to viktigste europeiske aktørene (EU og NATO) samt den innflytelsen USA har som ”sikkerhetsgarantist” for Europa.

Europaforskeren Tomas Valasek presenterer i sin studie syv faktorer som er utslagsgivende for om militært samarbeide skal lykkes eller ikke. En av disse faktorene er ”korrupsjonsgraden” i samfunnet. Denne faktoren vil jeg ikke behandle av to grunner:

⁸ Saxi, Håkon Lunde, *Nordic defence Cooperation after the Cold War*. Institutt for forsvarsstudier, Oslo, 2011, s.

1. Til tross for enkelte påstander om korrupsjon i våpenhandler i Norden, er det er svært vanskelig å vite i hvilken grad så er tilfelle.
2. Sverige og Norge havner på henholdsvis 4. og 6. plass på Corruption Perceptions Index 2011,⁹ hvilket betyr at korrupsjonsnivået er så lavt at jeg velger å bortse fra det.

1.4 Metode

Innenfor NATO og EU finnes det en rekke flernasjonale samarbeidsprosjekt. NORDEFECO er ett tilfelle av slikt samarbeide.

Jeg vil studere NORDEFECO som et tilfelle (sv: fall) av militært samarbeide, studien er altså en *fallstudie* der fallet er NORDEFECO. Gjennom kun å rette oppmerksomheten mot dette tilfellet, vil jeg kunne få innsikter som ”inte skulle ha kommet i dagen om man hade använt en undersökningsstrategi som försökte täcka ett stort antal enheter[...].”¹⁰ Dette gir meg også muligheten til å gå dypere, noe jeg oppfatter som viktig for å forstå de prosesser som er av betydning for samarbeidet. For å forstå prosesser vil jeg fokusere ”holistisk” og ikke på enkeltfaktorer, noe som også er karakteristisk for fallstudier¹¹. Studien har ikke en generaliserende hensikt.

Når det gjelder mitt valg av ”fall”, er dette i hovedsak motivert av min interesse for det nordiske samarbeidet generelt og Sverige og Norge spesielt. Denne interessen har i stor grad blitt vekket i løpet av mine snart to år på Försvarshögskolan i Stockholm. Jeg har i løpet av denne tiden oppdaget et betydelig potensiale for samarbeide mellom våre to land.

⁹ Transparency International. ”Corruption Perceptions Index 2011.”, <http://cpi.transparency.org/cpi2011/results/#CountryResults> [Hentet 2012-02-29]

¹⁰ Denscombe, Martyn, *Forskningshandboken: för småskaliga forskningsprojekt inom samhällsvetenskaperna*, 2. uppl., Studentlitteratur, Lund, 2009, s. 59

¹¹ *Ibid*, s. 60

Min målsetning har vært å skaffe meg best mulig innsikt i de prosesser som påvirker samarbeidet innen NORDEFECO. Derfor vil jeg benytte meg av ulike kilder, noe som også er en av de sterke sidene ved fallstudier.¹²

Disse kildene er:

- aktuell litteratur og forskning innenfor europeisk forsvars- og sikkerhetspolitikk
- politiske og militære offisielle dokumenter
- aktuelle artikler fra den politiske debatten (avis/internett)
- intervjuer med aktører innenfor NORDEFECO samarbeidet

Gjennom studier av litteratur, forskning og politiske/militære dokumenter, vil jeg identifisere de faktorer som synes relevante for samarbeidet. Faktorene vil jeg gruppere i fire kategorier:

Tabell 1 Påvirkningsfaktorer, materiale og metode

	Muliggjørende faktorer	Fremgangs-faktorer	Pådrivende faktorer	Tilbakeholdende faktorer
Definisjon av påvirkningsfaktor	Fenomen som virker på et systemnivå, utenfor de enkelte stater. Karakterisert av at de ansees som nødvendige for at et samarbeide skal kunne finne sted.	Virker på et nasjonalt nivå, og i motsetning til de muliggjørende faktorene, er dette faktorer som underletter samarbeidet mellom nasjonene.	Drivkrefter for samarbeidet, kan finnes både på det nasjonale nivå og på et systemnivå.	Vanskeliggjør samarbeide. Motsatsen til de mulig-gjørende- og de pådrivende faktorer.
Materiale og metode	Offisielle dokument, tidligere forskning og intervju		Tidligere forskning og intervju	

¹² Denscombe, (2009), s. 61

For å sikre at intervjuene relateres til de faktorer jeg har identifisert, men samtidig åpne for respondentenes mulighet til å utvikle sine synspunkter, har jeg benyttet semi-strukturerte intervjuer.¹³ Av praktiske årsaker har jeg måttet gjennomføre hoveddelen av intervjuene via telefon. I mitt tilfelle bidrar ikke dette til et ”snevridet urval”¹⁴, snarere tvert imot. På denne måten får jeg tilgang til et større utvalg og dermed bredere perspektiv på de aktiviteter som foregår innenfor NORDEFECO. Telefonintervjuer har over tid også blitt er anerkjent, og det er i dag antatt at mennesker er like ærlig ved telefonintervjuer som ved intervjuer ansikt mot ansikt.¹⁵ Enkelte intervjuer har også blitt gjennomført på en skala mellom strukturert og ustrukturert intervjuer. Dette er i hovedsak de kildene jeg har benyttet for å skaffe bakgrunnsinformasjon/utfyllende informasjon innenfor konkrete, men mer ”känslige spørsmål” (som for eksempel forsvarsindustrien). I disse intervjuene har jeg ikke gjort lydopptak, men baserer seg på ”feltanteckninger”.¹⁶

Da en stor del av hensikten med mine intervjuer var å avdekke de pådrivende og tilbakeholdende faktorer, søkte jeg respondenter som var aktive innenfor arbeidet i linjen, altså i den *utøvende* delen av samarbeidet. Det var også et utvalgsriterium å velge ett prosjekt som hadde stoppet opp. Dette for å muligens kunne identifisere eventuelle faktorer som skilte de vellykkede og de ”mislykkede”. Et annet utvalgsriterium var selve størrelsen på prosjektene. Jeg hadde innledningsvis en oppfatning av at små prosjekter hadde bedre forutsetninger for å lykkes, mens store prosjekter med mange aktører lettere ville stoppe. Videre oppdaget jeg under arbeidet den betydningen forsvarsindustrien hadde for samarbeidet. Derfor la jeg til et intervju jeg SAAB, for også å kunne inkludere dette perspektivet med en dypere forståelse.

Synspunkter av mer overgripende karakter har jeg i all hovedsak tilegnet meg fra primærkildene, altså de styrende politiske dokumenter samt politiske uttalelser og taler.

¹³ Denscombe, (2009), s. 235

¹⁴ Ibid, s. 29

¹⁵ Ibid, s. 30

¹⁶ Ibid, s. 258

1.5 Litteratur og kildekritikk

Bakgrunnen for å beskrive de rådende europeiske trender innen forsvars og sikkerhetspolitikk har jeg har jeg i hovedsak hentet fra litteraturen. Her har Janne Haaland Matlarys bok *European Union Security Dynamics (In the New National Interest)*, hatt en sentral rolle. Videre har studien *Surviving Austerity. The case for a new approach to EU military collaboration* av Tomas Valasek ved den londonbaserte tenke-tanker Centre for European Reform (CER) vært viktig for å belyse de europeiske trender innenfor forsvarssamarbeidet i Europa. De den europeiske sikkerhetspolitikken i stor grad er dominert av EU og NATO, har jeg også henvendt meg til de strategiske dokumentene fra begge organisasjoner for å belyse deres standpunkt. Europeisk og nordisk integrasjon og forsvarssamarbeide er også dagsaktuelt tema i media. Jeg har derfor også benyttet meg av mer eller mindre dagsferske lederartikler og kronikker, primært fra *Svenska Dagbladet*.

For å beskrive den gjeldende aktørforståelsen på det politiske nivået i Sverige og Norge har jeg hovedsakelig forholdt meg til primærkildene fra regjeringene i begge land. Dette har vært norske stortings- og svenske regeringsproposisjoner, budsjettunderlag og andre sentrale styringsdokumenter. Videre har jeg analysert enkelte av de seneste talene til begge forsvarsministrene for å undersøke ikke bare *hva* de sier om nordisk militært samarbeide, men også i hvilken grad dette får prioritet i fremføringen.

Håkon Lunde Saxis studie *Nordic defence Cooperation after the Cold War* fra Institutt for forsvarsstudier i Oslo gir også en meget verdifull innsikt i det nordiske forsvarssamarbeidet. For å være i stand til å forutse de utfordringene det nordiske samarbeidet muligens står ovenfor, har jeg benyttet to forfattere med stor kunnskap om den forsvarsreformen som ble gjennomført i Sverige og Norge på 90- og 2000 tallet, nemlig Eva Haldens bok *Den svåra konsten att reformera: från invasionsförsvar till insatsförsvar* og Sverre Diesens bok *Fornyelse eller forvitring? Forsvaret mot 2020*.

De nevnte kildene oppfatter jeg som å ha stor troverdighet og integritet. Alle som publiserer tekst har en bakenforliggende hensikt med teksten, men ved å studere ulike kilder kan man identifisere likhetspunkter og dermed finne en utviklingstrend. Det har også vært nyttig for meg å benytte forfattere med unike innsikter både i Europa, Norden og i de svenske- og norske forsvar.

I tillegg til skriftlige kilder, har jeg gjennomført intervjuer med sentrale aktører som arbeider innenfor det nordiske samarbeidet til daglig. Jeg har da lagt vekt på å identifisere personer som har en funksjon som både har gitt de en *god helhetsforståelse* for samarbeidet, samtidig som de også har *detaljert kunnskap* om arbeidet i linjen. Disse aktørene er: Kommandør Per Kartvedt, Sjef for minevåpenet i Norge, Överstelöjtnant Matti Hakkarainen, flygchef ved F21 i Luleå og Kommandørkaptein Hein Reitan, tidligere norsk prosjektleder i Viking prosjektet. I tillegg har jeg hatt samtaler med to sentrale aktører innenfor NORDEFECO, Överstelöjtnant Magnus Erikson, specialrådgivare för nordiskt samarbete ved Forsvarsdepartementet i Norge og Seniorrådgiver Trond Heimvik, Forsvarsdepartementet, Norge. Som nevnt oppfattet jeg behovet for å klargjøre forsvarsindustriens standpunkter, noe jeg fikk ved henvendelse til Vice President Johan Andersson, Head of Region Nordic Group Marketing & Sales, SAAB. Jeg har også henvendt meg til Kongsberg Defence and Aerospace for å få norsk industri sitt syn, men disse har valgt å *ikke* besvare mine forespørsler.

Alle mine muntlige kilder er aktører innenfor det nordiske samarbeidet. Dette øker naturligvis muligheten for at disse kan ha behov for å fremme egne interesser og synspunkt som ikke er i tråd med øvrige i organisasjonen. For å kvalitetssikre informasjon har jeg derfor i størst mulig utstrekning søkt å dobbeltsjekke denne kunnskapen. Men, sentralt i denne studien er også intervjuobjektene *subjektive* oppfatning av hvordan samarbeidet fungerer. Deres opplevelse er således et uttrykk for de tilbakeholdende og pådrivende faktorer innenfor nettopp deres område. Det er naturligvis også blant disse vi finner den dypeste innsikten i samarbeidet. Intervjuobjektene er ikke kjent med hverken hverandres deltakelse eller besvarelse. Under intervjuene har jeg også vektlagt intervjuobjektets mulighet til å besvare relativt fritt innenfor de områdene jeg har pekt ut som sentrale for intervjuet. På denne måten har intervjuobjektene fått god mulighet til å fremheve egne synspunkter.

Jeg vil imidlertid presisere at SAAB sine synspunkt på nordisk samarbeide i stor grad er økonomisk motivert. Men, da forsvarsindustrien har betydelig påvirkningskraft på politikerne i begge land er dette et synspunkt som ikke kan neglisjeres i debatten.

Jeg oppfatter alle mine kilder, både skriftlige og muntlige, for å ha stor troverdighet. De skriftlige kildene anser jeg også har opinionsdannende effekt i Norden og til dels også i Europa.

1.6 Disposisjon

I kapittel to vil jeg:

- innledningsvis studere de forsvars- og sikkerhetspolitiske trender som råder i dagens Europa. Basert på disse vil jeg identifisere de *muliggjørende faktorer* for det svensk norske samarbeidet.
Disse faktorene vil jeg så analysere mot det offisielle svenske og norske synet på forsvarssamarbeidet, forskning og intervjuer.
- Deretter vil jeg redegjøre for teorier og forskning som omhandler militært samarbeide generelt og Norden spesielt. Med dette grunnlag vil jeg identifisere *fremgangsfaktorene*. Så vil jeg, identifisere *de pådrivende og tilbakeholdende faktorer*.
- Til slutt analysere tilstedeværelsen av disse faktorene mot forskning, intervjuer og offisielle dokument.

I kapittel tre, vil jeg søke generelle trender som baserer seg på de funn jeg gjør i kapittel to. Målsetningen er å analysere muligheter for generaliseringer som kan gi en fremtidig retning for det svensk norske samarbeidet.

1.7 Tidligere forskning

Nordisk militært samarbeide er på mange måter en prosess i stadig utvikling. Den moderne formen for samarbeide er temmelig ny, men til tross for dette har det fått en del oppmerksomhet i forskningssammenheng. Av de sentrale studier jeg har benyttet som bakgrunn for denne oppgaven er Ulf Kullins masteroppgave fra Forsvarets Stabsskole i Oslo der han analyserer drivkreftene bak det nordisk forsvarssamarbetet. De drivkreftene han analyserer er økonomi, identitet og tillit, streven etter uavhengighet og byråkatiets påvirkning.

Videre er studien til Håkon Lunde Saxi en svært omfattende studie som strekker seg helt tilbake til 2. verdenskrig. Hans konklusjoner er også interessante, man kan sikre en temmelig stor økonomisk gevinst gjennom samarbeidet, og det er flere faktorer ut over dette som taler for at samarbeidet skal lykkes. Han er derimot ikke like optimistisk til en integrasjon som også inkluderer de operative stykene, dette hovedsakelig på grunn av ulikt strategisk fokus i de nordiske landene.

Av tidligere forskning er også Bjørn Innssets studie om nordisk integrasjon (2010) interessant da den tar opp spenningen mellom integrasjon og nasjonal handiefrihet.

2 Påvirkningsfaktorer på det nordiske samarbeidet

2.1 De muliggjørende faktorer

Hensikten med dette avsnittet er å studere hvilke forsvars- og sikkerhetspolitiske trender som råder i dagens Europa og med bakgrunn i disse, identifisere de muliggjørende faktorene. Disse beskriver fenomen som virker på et systemnivå, utenfor de enkelte stater. Innenfor forskningen er disse faktorene er karakterisert av at de ansees som nødvendige for at et samarbeide skal kunne finne sted.

2.1.1 Kalde krigen slutt

Da Berlinmuren falt i 1989, endret det strategiske kartet i Europa seg radikalt. Den bipolare verdenssituasjonen var totalt dominert av kampen mellom øst og vest. På ene siden stod Sovjetunionen med sine allierte og på andre siden stod USA og NATO. I denne konteksten var det lite rom for andre aktører. En rekke konflikter ble derfor undertrykket av kampen mellom supermaktene, aktørene hadde stort fokus på å opprettholde ”en stabil usikkerhet”.

Men, da Sovjetunionen gikk i oppløsning og den eksistensielle trussel mot Europa forsvant, åpnet dette for flere aktører innenfor forsvars- og sikkerhetspolitikk i Europa. EU er en av disse, men også NATO har endret karakter siden den kalde krigen og er nå på mange måter blitt en sikkerhetspolitisk aktør.

I kjølvannet av sovjetunionens sammenbrudd, fulgte også en oppblomstring av konflikter som hadde vært undertrykket av supermaktene. I Europa kom sammenbruddet i Jugoslavia på mange måter som en overraskelse, samtidig som det innledet en ny epoke der flernasjonale militære intervensjoner for å beskytte sivile skulle utvikle seg.

2.1.2 NATO, EU og USA sin rolle i Europa

2.1.2.1 NATO

NATO tok tidlig konsekvensen av Sovjetunionens sammenbrudd og inviterte de nye demokratiene i Europa til samarbeide gjennom the North Atlantic Cooperation Council og i 1994 ble dette videre utviklet til Partnership for Peace (PfP). I dette samarbeidet fikk de assosierte medlemmene mulighet til å samarbeide med NATO om forsvarsstrategi, militær planlegging og deltakelse i fredsforenende innsatser.¹⁷ På NATOs Washington toppmøte i 1999, tok organisasjonen et endelig oppgjør med den kalde krigen. Da formaliserte organisasjonen ”the principle of outside intervention if necessary to prevent genocide or massive violation of human rights”.¹⁸ Dette ble på mange måter NATOs nye eksistensberettigelse.

Gjennom en rekke militære operasjoner gjennom 1990 og 2000 tallet, har NATO flyttet sitt fokus fra å være en eksklusiv forsvarsorganisasjon kun for egne medlemmer, til en organisasjon med fokus på krisehåndtering og det utvidede sikkerhetsbegrep (se eget avsnitt). NATO åpner også i stor grad opp for utvidelser og samarbeide med PfP nasjoner samt internasjonale partnere som FN og EU.¹⁹ Det er imidlertid tegn som tyder på at NATO nå er i ferd med å flytte sitt fokus tilbake til det europeiske kontinentet, blant annet etter press fra nye medlemsstater og ikke minst Norge.²⁰

I dagens situasjon står Europa foran fortsatt dramatiske kutt innenfor forsvarsbudsjettene. Innledningsvis var slike kutt motivert av bortfallet av den eksistensielle trussel, nå forsterkes dette ytterligere av den økonomiske krisen som rammer både USA og Europa tungt. Anders Fogh Rasmussen, NATOs Generalsekretær, introduserte derfor begrepet ”smart defence” i

¹⁷ Riste, Olav, *Norway's foreign relations: a history*, Universitetsforlaget, Oslo, 2001, s. 279

¹⁸ Ibid, s. 282

¹⁹ NATO, *Strategic Concept For the Defence and Security of The Members of the North Atlantic Treaty Organisation*, [Elektronisk], 2010, s. 4

²⁰ Solberg, Björn Tore, Brigadegeneral, *Politiske perspektiv fra Norge. Säkerhetspolitik och försvarssamarbete i Norden*. Konferanse Försvarshögskolan Stockholm, 2010-11-25

februar 2011. ”The idea is simple. Smart Defence is about nations building greater security with more collaboration and more coherence.”²¹ I dag er altså samarbeide mellom medlemslandene blant organisasjonens høyest prioriterte saker.

2.1.2.2 EU

EU har etter den kalde krigens slutt vist stor vilje til å ta et større regionalt- og globalt ansvar for sikkerheten. I den Europeiske Sikkerhetsstrategien (ESS) fra 2003, bekrefter EU sin rolle som en global aktør som er ”forberedt på å ta sin del av ansvaret for sikkerheten i verden”.²²

EU erkjenner imidlertid at slikt ansvar ikke er noe man kan ta på egen hånd og fremhever samarbeidet med USA som svært verdifullt og nødvendig i denne sammenheng.²³

Organisasjonen vektlegger også sine mange øvrige kapasiteter utenom den militære komponenten. Disse kapasitetene gjør EU i stand til å påta seg oppdrag av mer stats- og nasjonsbyggende karakter, en kapasitet som er svært ettertraktet innenfor fredsbygging.²⁴ Til tross for fokuset på slik ”myk makt”, poengterer EU behovet for å utvikle innsatser som inneholder både militære og sivile ressurser, hovedsakelig for å være i stand til å agere tidlig, før forholdene i et innsatsområde forverres.²⁵ Dette bekreftes også gjennom opprettelsen av European Defence Agency i 2004, EUs Battlegroup konsept og militære innsatser av typen Atalanta.²⁶

Den økonomiske situasjonen har naturligvis rammet EU minst like hardt som NATO. EU har derfor også fokusert på samarbeid for å være i stand til å opprettholde forsvarsevnen i tider med svært dårlig økonomi. I EU går dette ofte under begrepet ”pooling & sharing”.

²¹ Bisogniero, Claudio, NATO Dept. Secretary General *Speech on NATO's Smart Defence initiative in Tallin, Estonia*. NATO hjemmeside, 2011, hentet 2012-03-02,

http://www.nato.int/cps/en/natolive/opinions_83096.htm?selectedLocale=en

²² EU, (2003), s. 1

²³ Ibid, s. 13

²⁴ Ibid, s. 7

²⁵ Ibid, s. 11

²⁶ EUs maritime anti-pirat operasjon utenfor Afrikas Horn

”Pooling and sharing” kräver att länder är beredda att dela vinsterna med varandra och att göra svåra val. Vilka förmågor skall upprätthållas nationellt? Vilka kan delas med andra? Vilka kan upprätthållas av andra och icke av alla?²⁷

2.1.2.3 USA

Europas sikkerhet har siden 2. verdenskrig vært uløselig knyttet til USA og deres enorme militære ressurser, inkludert atomvåpen. Den transatlantiske linken er viktig selv i dag, men dramatiske kutt i forsvarsbudsjettene i USA og en dreining av USAs strategiske fokus mot Asia og da primært Kina, kan tyde på at denne linken er i ferd med å svekkes. Dette bekreftes også i Robert Gates tale i Brussel der han tar opp Europas manglende evne og vilje til å stille opp med militære ressurser. USA er nå av den oppfatning at Europa må sette seg selv i stand til å ivareta egen sikkerhet:

But some two decades after the collapse of the Berlin Wall, the U.S. share of NATO defense spending has now risen to more than 75 percent – at a time when politically painful budget and benefit cuts are being considered at home.²⁸

Gates sier også at etter hvert som de yngre generasjoner, som ikke har opplevd den kalde krigen, vokser opp og får stadig mer politisk innflytelse, vil USAs vilje til å forsvare Europa ytterligere svekkes.

USA forventer at Europa tenker nytt innenfor forsvarspolitikken. En slik ny tanke er økt samarbeide.

In the Libya operation, Norway and Denmark, have provided 12 percent of allied strike aircraft yet have struck about one third of the targets [...]. These countries have,

²⁷ Tolgfors, Sten, *Anförande, Sälen 15 januari 2012*. Folk och Försvar hjemmeside, 2012, hentet 2012-03-03 fra <http://www.folkochforsvar.se/index.php/rikskonferensen.html>

²⁸ Gates, Robert, *The Security and Defense Agenda (Future of NATO)*. U. S. Department of Defense hjemmeside, 2011, hentet 2012-02-10 fra <http://www.defense.gov/speeches/speech.aspx?speechid=1581>

with their constrained resources, found ways to do the training, buy the equipment, and field the platforms necessary to make a credible military contribution.²⁹

Robert Gates illustrerer med dette at militært samarbeide øker evnen til å delta, og at slike samarbeider er ønsket fra amerikansk side.

2.1.3 Avnasjonalisering av forsvarspolitikken

For Europa er ikke krigen lengre eksistensiell, den er valgbar. Da man ikke lengre driver høyintensive operasjoner, men fredsstøttende, lavintensive operasjoner, har det blitt lettere å få støtte for bruk av militær makt. Samtidig er det også blitt vanskeligere å rettferdiggjøre bruken da det ikke handler om eksistensiell overlevelse. Dette kaller Matlary en normalisering av forsvarspolitikken.³⁰ Forsvarspolitikken er dermed fjernet fra den særstillingen den tradisjonelt har hatt, den er nå i større grad et utenrikspolitisk verktøy som alle de andre virkemidler en stat råder over. For EUs medlemsstater har derfor deler av forsvarspolitikken blitt løftet opp på EU nivå, noe medlemsstatene trolig har ønsket. De kan nå skyve vanskelige beslutninger, og ansvar, oppover, samtidig som de kan skylde på EU eller NATO ovenfor hjemmeopinionen. Matlary omtaler dette i som et “two-level game”.³¹ Endringen har ført til at beslutninger om anvendelse av militær makt i stor grad besluttes i EU og NATO. Vi ser en *avnasjonalisering av forsvarspolitikken*. I dag går man i krig i ”coalitions of the willing and able”. På denne måten kan ansvar, skyld og utgifter deles.³² Man tvinges også til å delta, nasjoner som ikke stiller opp risikerer å marginaliseres i internasjonale fora.

[...] modern international politics is about presence, visibility and participation where the real action is.³³

²⁹ Gates, (2011)

³⁰ Matlary, Janne Haaland, *European union security dynamics [Elektronisk resurs] : In the new national interest*, Palgrave Macmillan, Basingstoke, 2009, s. 71

³¹ Ibid, s. 70-71

³² Ibid, s. 73

³³ Matlary, (2009), s. 31

Europas demokratiske system kan også hevdes å fremme denne avnasjonaliseringen. Krig er en stor belastning for de enkelte regjeringer om de har ambisjoner å vinne neste valg. I en verdensdel der ”human security” og menneskerettigheter står sterkt er deltakelse i væpnede konflikter sjelden et godt grunnlag for en valgkamp.

Unless European governments were able to argue to their publics that ISAF was a good cause, it would have been impossible to support ISAF.³⁴

For Europa sin del, som tar mål av seg til å utøve en ”myk makt” eller normativ makt, gjerne også kalt en form for finere maktbruk eller mer etisk maktbruk,³⁵ har derfor legitimitet vært svært sentralt når europeiske styrker skal settes inn. Legitimiteten oppnås både gjennom en sikkerhetsrådsresolusjon og støtte i EU.³⁶ Dette reduserer risikoen for den enkelte nasjons regjering om operasjonen skulle feile.

Det at anvendelsen av militære styrker i stor grad er overlatt til overnasjonale organisasjoner som f eks EU og NATO kalles multilateralisme.³⁷ Militære maktmidler anvendes nå i all hovedsak utenfor det europeiske kontinent, i den hensikt å møte trusselen der den finnes. Altså, beslutninger om deployering fattes i EU/NATO, operasjonene ledes i hovedsak av NATO sine hovedkvarter, og de militære styrkene befinner seg langt borte fra hjemmebase. Mandatet for å engasjere seg militært har normalt sett hjemmel i en FN resolusjon. Dette innebærer at de fleste prosesser rundt deployeringen foregår utenfor nasjonalstaten.

2.1.4 Deloppsummering av de muliggjørende faktorer.

Den kalde krigens slutt har endret det strategiske kartet i Europa. NATO har gått fra å være en forsvarsorganisasjon med fokus på eget territorium, til en organisasjon for krisehåndtering utenfor NATO territoriet. EU har bygget opp en militær komponent som skal sette Europa bedre i stand til å ivareta egen sikkerhet.

USA derimot, er ikke fornøyd med Europas prioritering av forsvaret, eller deres evne til å

³⁴ Ibid, s. 37

³⁵ Ibid, s.68

³⁶ Ibid, s.33

³⁷ Ibid, s. 73

deployere militære styrker. Samtidig har USA både lavere økonomisk kapasitet og en hjemmeopinion som stadig stiller spørsmålsteget ved at USA skal betale for Europas forsvar. Dette gir Europa en svært dårlig økonomisk forutsetning for å opprettholde sin militære kapasitet.

2.2 Analyse: Hvordan har dette påvirket det svensk-norske samarbeidet?

2.2.1 Den kalde krigens slutt

Bortfallet av den eksistensielle trusselen i Europa har fjernet forsvarspolitikken fra den særtstillingen det en gang hadde. Konsekvensen av dette har vært en marginalisering av politikkområdet, med påfølgende kutt i forsvarsbudsjettene. General Diesen, tidligere forsvarssjef i Norge, formulerer dette slik:

Ikke i den forstand at det har vært noen økende motvilje mot Forsvaret i denne perioden – bare en gradvis økende likegyldighet etter hvert som den eksistensielle trusselen har veket plassen for mindre alvorlige scenarier.³⁸

Når også ”den nordiske balansen” ikke lenger har samme relevans som under den kalde krigen, har muligheten åpnet seg for å diskutere forsvars- og sikkerhetspolitikk i offisielle kanaler som blant annet i Nordisk Råd.³⁹ Det åpnet også for at Finland og Sverige kunne melde seg inn i både EU og knytte seg tettere til NATO som PfP medlemmer. En konsekvens av dette var at de militære styrkene kunne øve sammen i full åpenhet, noe som ikke var mulig tidligere. Da var blant annet et militært samarbeide med Finland umulig på grunn av VSB-pakten, men så snart som de siste restene av denne var opphørt, ble det innledet flyøvelser mellom Sverige og Finland.⁴⁰ Dette skulle bli starten på ”Cross Border Training”, som jeg vil komme tilbake til senere.

³⁸ Diesen, Sverre, *Fornyelse eller forvitring?: Forsvaret mot 2020*, Cappelen Damm, Oslo, 2011, s. 230

³⁹ Saxi, (2011), s. 16

⁴⁰ Hakkarainen, Mats, Överstelöjtnant, Flygchef Nordbottens Flygflottilj, Intervju, Espen Rasmussen intervjuer, 2012-02-21

2.2.2 NATO, EU og USA sin rolle i Europa

2.2.2.1 NATO

Dersom Sverige skulle ha en mulighet til å være nøytral i tilfelle en krig i Europa, kunne ikke Sverige ha noe samarbeide med NATO hverken i krig eller fredstid. Til tross for at det i de senere årene har kommet frem en rekke hemmelige samarbeid,⁴¹ var dette ikke offisiell politikk i Sverige.

Offisiell politikk i Sverige i dag, er at man skal øke deltakelse i fredsfremmende innsatser, også under NATO kommando.⁴² Dette krever øvelser og standardisering mot NATO, en prosess som nå har kommet svært langt.⁴³ Sverige oppfatter også NATO som en ”central aktör för europeisk säkerhet och integration samt för internationell krishantering”.⁴⁴

Norges har alltid vært opptatt av å ikke skape noe tvil rundt sitt NATO medlemskap. Derfor har i prinsippet alt internasjonalt militært samarbeide vært innenfor alliansen. Men, når Sverige nå er PfP medlem, havner de innenfor den kretsen myndighetene oppfatter det som ”akseptabelt” å samarbeide med, noe som tydelig uttrykkes i Stortingsproposisjon 48: ”Regjeringen ønsker en tydelig satsning på flernasjonalt samarbeid, med både allierte og partnere.”⁴⁵ NATO åpner også i sitt nye strategiske direktiv for å inkludere partnerlandene tettere i alliansen.⁴⁶ I denne sammenheng bør også understrekes at Sveriges står i en *særstilling* innenfor PfP samarbeidet, ikke minst etter Libya innsatsen der de stod for 50% av

⁴¹ Blant annet i boken *Den dolda alliansen* av Mikael Holmström

⁴² Regeringens proposition 2008/09:140, *Ett användbart försvar*, Stockholm, Försvarsdepartementet, hentet 2012-03-19 fra <http://regeringen.se/content/1/c6/12/29/57/853ca644.pdf>, s. 9

⁴³ Tolgfors, Folk och Försvar, (2012)

⁴⁴ Regeringen, (2009), s. 15

⁴⁵ Forsvarsdepartementet. *Stortingsproposisjon nr 48 (2007-2008)*. Forsvarsdepartementets hjemmeside, 2008, hentet 2012-03-03, <http://www.regjeringen.no/pages/2061722/PDFS/STP200720080048000DDDPDFS.pdf>, s.

⁴⁶ NATO, (2010), s. 9

NATOs flyspaningskapasitet. Landet befinner seg nå i en indre krets av partnernasjonene,⁴⁷ noe også Norge omtaler i stortingsproposisjonen.⁴⁸

Dette viser at Sverige *ønsker* å samarbeide med NATO. Fra Norsk politisk hold oppfattes samarbeidet med Sverige som *ukontroversielt*, og fra NATO hold er det et uttrykt mål å knytte partnerlandene tettere til alliansen. Ser vi samarbeidet i et ”smart defence perspektiv”, *forventer* også NATO et tettere samarbeide om felles sikkerhet.

Man kan således si at et forsvarssamarbeide mellom Sverige og Norge har blitt muliggjort ved at Sverige, gjennom en rekke militære innsatser under NATO kommando, har blitt akseptert av NATO. Samtidig har svenske myndigheter akseptert NATO som en sentral aktør innen global fredsbygging. Norge, som alltid har vært opptatt av gode forbindelser til NATO, kan derfor innlede et samarbeide med Sverige uten å risikere forholdet til organisasjonen.

2.2.2.2 EU

Til tross for Norges utenforskap i EU, har Norge et ønske om å knytte seg tett opp mot EU.

Med bakgrunn i utviklingen mot en økning av territorialstatenes plass i sikkerhetspolitikken og fremveksten av et EU som har en stadig større sikkerhetspolitisk rolle i Europa ønsker Norge en tettere tilknytning til EU.⁴⁹

Dette ønsker Norge ikke minst ved å engasjere seg i EU sine ”Battlegroups”.⁵⁰

Norge oppfatter også EU som en sentral sikkerhetspolitisk aktør i Europa blant annet med bakgrunn i utarbeidelsen av ESS og opparbeidelsen av en militær kapasitet.⁵¹

I Sverige står naturligvis forholdet til EU sentralt, og det fremgår derfor i regeringens proposition: ”EU intar en särställning i svensk utrikes- och säkerhetspolitik”,⁵² ikke minst på grunn av Lissabonfördragets artikkel 42:7.⁵³

⁴⁷ Tolgfors, Folk och Försvar, (2012)

⁴⁸ Forsvarsdepartementet, (2008), s 28

⁴⁹ Ibid, s. 35

⁵⁰ Ibid, s. 29

⁵¹ Forsvarsdepartementet, (2008), s. 29

⁵² Regeringen, (2009), s. 15

⁵³ Ibid, s. 9

Dette betyr altså at både Sverige og Norge oppfatter EU som en sentral aktør for europeisk sikkerhet. Sverige er i kraft av sitt medlemskap tett tilknyttet, Norge har også en tett tilknytning, men ønsker å forsterke denne ytterligere.

Sett fra et EU-perspektiv er det heller ikke noe som gjør et samarbeide mellom Sverige og Norge kontroversielt.

EU perspektivet blir derfor på mange måter motsatt av NATO perspektivet. Sverige ønsker å opprettholde sine tette bånd med EU. Et samarbeide med Norge fremstår imidlertid som ukontroversielt i Brussel på grunn av Norges tette tilknytning til EU, noe som ikke minst har bakgrunn i norske styrkebidrag til EUs militære operasjoner.

2.2.2.3 USA sitt syn på svensk-norsk samarbeide

USA har i en årrekke forventet at Europa må ta et større ansvar for egen sikkerhet. ”Free-riders” aksepteres ikke lengre, eller som Robert Gates formulerte det:

[...] to avoid the very real possibility of collective military irrelevance, member nations must examine new approaches to boosting combat capabilities – in procurement, in training, in logistics, in sustainment.⁵⁴

Stort tydeligere kan det nok ikke uttrykkes, *den amerikanske administrasjonen forventer handling*.

Både Sverige og Norge fremstår som gode eksempler på ”netto-bidragstgere” innenfor NATO/PfP, noe som setter begge nasjonene i et positivt lys i Washington. Det bør derfor være ukontroversielt at landene samarbeider. I dagens situasjon blir antakeligvis et slikt samarbeide heller sett på som svært positivt. Spesielt også hvis man også følger General Diesens råd: ”å holde amerikanerne informert om samarbeidets intensjon og karakter”.⁵⁵ Hadde derimot USA uttrykt misnøye med et samarbeide, ville trolig Norge trukket seg ut og søkt samarbeidspartnere innenfor NATOs fullverdige medlemmer. Så er imidlertid ikke tilfelle, noe USAs deltakelse på de nordiske forsvarsministermøter vitner om.

⁵⁴ Gates, (2011)

⁵⁵ Diesen, (2011), s. 154

2.2.3 Avnasjonaliseringen av forsvarspolitikken

Både Sverige og Norge viser et tydelig ønske om å delta i operasjoner ledet av NATO eller EU. Begge nasjoner er også svært aktive bidragsytere i militære innsatser under forutsetning av at sikkerhetsrådet godkjenner innsatsen. Dette må sees i sammenheng med småstatsperspektivet og ønsket om at sikkerhet skal løftes til de internasjonale organer:

En annen grunnleggende sikkerhetsinteresse er å bidra til en *multilateral verdensorden* under FN med vekt på folkeretten og menneskerettigheter. Dette er et uttrykk for internasjonal solidaritet, men også uttrykk for at det er i småstaters interesse å etablere internasjonale kjøreregler, blant annet for bruk av militær makt.⁵⁶

Dette harmonerer også med det Matlary sier om de sentrale beslutninger vedrørende militære innsatser nå er flyttet til overnasjonale organer som EU, NATO og FN. Både Sverige og Norge har også innsett viktigheten av å delta med styrker i de operasjonene EU og NATO driver. Dette for å få unngå marginalisering og sikre nødvendig innflytelse i de rette forum i Brussel og Washington.

Denne erkejnningen av at sikkerhet bygges sammen med andre, innebærer implisitt også at man må *samarbeide* med andre. Både for å skape troverdighet, slik NATO hadde et stort fokus på under hele den kalde krigen (og fortsatt har), og for å være i stand til å samarbeide når det gjelder. Altså, samarbeidet må være øvet i fredstid.

2.2.4 Delkonklusjon, De muliggjørende faktorer

Basert på diskusjonen over, velger jeg derfor å plassere følgende variabler i kategorien muliggjørende:

- Den kalde krigens slutt.
- Sverige og Norges forhold til NATO, USA og EU.
- Avnasjonaliseringen av forsvarspolitikken/risiko for marginalisering.

⁵⁶ Forsvarsdepartementet, (2008), s. 23

2.3 Fremgangsfaktorer:

Fremgangsfaktorene virker på et nasjonalt nivå, og i motsetning til de muliggjørende faktorene, er dette faktorer som underletter samarbeidet mellom nasjonene.

Europaforskeren Tomas Valasek, identifiserer i studien *Surviving Austerity*, syv forutsetninger for å lykkes med militære samarbeid mellom nasjoner.⁵⁷ Seks av disse vil jeg benytte for å belyse sentrale faktorer ved militært samarbeide generelt og Norden spesielt. Deretter vil jeg inkludere faktorer fra Håkon Lunde Saxi sin studie ”Nordic Defence Cooperation after the Cold War”. Tilstedeværelsen av disse faktorene vil jeg senere analysere mot forskning, intervjuer og offisielle dokument.

2.3.1 Likhet i strategisk kultur

Ifølge Valasek er det helt sentralt at om de nasjoner som samarbeider om sitt militærvesen ikke har en felles ”strategisk kultur”, vil det skape problemer for nasjonene når styrkene skal anvendes. Som eksempel nevner han uoverenstemmelser mellom Tyskland og Frankrike når det gjaldt deployering av en felles brigade til Afghanistan. Nasjonene kunne da ikke enes om hverken instatsområde eller begrensninger i styrkens mandat (caveats). Bakgrunnen, hevder Valasek, er Frankrike og Tyskland sin ulike strategiske kultur, eller ulikt syn på hvilken risiko man skal utsette soldatene for.⁵⁸ Slike ulikheter er vanskelig å enes om.

Det eksisterer imidlertid en variant av samarbeide der strategisk kultur ikke er av like stor viktighet. Det er om nasjonene velger å ikke samarbeide om de stående militære styrkene, men om logistikk (lager) og øvingsfelt. I slike tilfeller vil ikke faktoren strategisk kultur være mindre relevant, men innsparingspotensialet er like fullt til stede.⁵⁹

2.3.2 Tillit og solidaritet

Den andre faktoren Valasek tar opp, er behovet for tillit og solidaritet i samarbeidsforholdene. Her fremhever han faktisk den nordiske identiteten som et godt utgangspunkt for samarbeide.

⁵⁷ Valasek, (2011), s. 21-27

⁵⁸ Ibid, s. 21

⁵⁹ Valasek, (2011), s. 22

Det sentrale her, er imidlertid at en nasjon må stole på at de får tilgang på ”delt” ressurs i krisetider.⁶⁰ For å illustrere hvor galt det kan gå, viser han til det tysk-italiensk-amerikanske samarbeidet innefor luftvern, der ingen av nasjonene stolte på hverandre og derfor bygget opp parallelle nasjonale kapasiteter. Valasek mener at en måte å bygge tillit på, er å signere en avtale slik Frankrike og Storbritania gjorde i 2010.⁶¹

2.3.3 Styrker av lik størrelse og kvalitet

Tomas Valasek hevder at et samarbeide med en eller flere andre nasjoner ofte har større suksess for å lykkes dersom nasjonen man samarbeider med er av tilsvarende størrelse og kvalitet. Dette begrunner han med at store nasjoner ikke alltid tar mindre samarbeidspartnere seriøst og bruker USA og stadige endringer i pris og leveringstid på F-35 som eksempel.⁶² Samarbeider man derimot med en nasjon av noenlunde lik størrelse, vil man ta bort risikoen for at en part dominerer samarbeidet, noe som igjen styrker tillitskomponenten.⁶³ Videre hevder han også at teknologisk avanserte nasjoner ønsker å samarbeide med nasjoner med tilsvarende teknologiske nivå.

2.3.4 Fritt marked for forsvarsindustrien

”Pooling and sharing saves money”⁶⁴ sier Valasek i sin studie. En naturlig konsekvens av dette, fortsetter han, er at forsvarsindustrien taper penger. For at samarbeidet skal fungere, må derfor tapene spres jevnt utover. Dersom enkelte noen nasjoner beskytter egen forsvarsindustri vil dette ikke skje, og samarbeidet vil kunne rakne. Dette har vært et problem hedver Valasek, både i det fransk-britiske samarbeidet og i det svensk-norske. Her har imidlertid ”EUs opphandlingsdirektiv” en viss utjevneende effekt, men erfaringer har vist at det frie markedet ikke fungerer fullt ut i Europa.⁶⁵

⁶⁰ Ibid, s. 22

⁶¹ Ibid, s. 22

⁶² Ibid, s. 23

⁶³ Ibid, s. 23

⁶⁴ Valasek, (2011), s. 23

⁶⁵ Ibid, s 37

I Norge utøves det industrisamarbeide, eller gjenkjøp, som er et krav ved anskaffelser på over 50 millioner kr. ”Gjenkjøp er derfor et nødvendig virkemiddel for å sikre konkurransedyktig norsk industri adgang til utenlandske markeder.”⁶⁶ I Sverige finnes det ikke noen statlig støtte av forsvarsindustrien, her er det forventet at det frie markedet skal regulere seg selv.⁶⁷ I følge det MOUet som ligger til grunn for NORDEFECO samarbeidet, er en av hensiktene med samarbeidet også å fremme industriens konkurransedyktighet: ”to promote the competitiveness of the defence industry”.⁶⁸

2.3.5 Tydelige hensikter med samarbeidet

Valasek lister opp følgende hensikter som aktuelle for å inngå et militært samarbeide:⁶⁹

- Spare penger
- Styrke europeisk integrasjon
- Knytte ikke EU-medlemmer tettere til EU
- Bygge tillit mellom naboland med en konfliktfylt historie

Ut fra hensikten med samarbeidet, er det ulike handlingsalternativer. Skal man spare penger, kan man fokusere på relativt alminnelige, men dyre oppgaver som trening og logistikk. Skal man derimot styrke EU-integrasjon, kan det være mer hensiktsmessig å sette sammen høyprofilerte fellesavdelinger, til tross for at disse kan være vanskelig å benytte. Uansett, skal

⁶⁶ Forsvarsdepartementet. ”Industrielt samarbeid.”,
http://www.regjeringen.no/nb/dep/fd/tema/anskaffelser_til_forsvaret/industrielt-samarbeid.html?id=528526
 [Hentet 2012-03-14]

⁶⁷ Andersen, Johan, Vice President, Head of Region Nordic, Group Marketing & Sales. Intervju, Espen Rasmussen intervjuer, 2012-03-08

⁶⁸ Nordiske forsvarsministre, *Memorandum of Understanding on Nordic Defence Cooperation*, NORDEFECO hjemmeside, 2009, hentet 2012-03-15 fra <http://nordefco.org/sfiles/35/1/file/nordefco-mou.pdf>

⁶⁹ Valasek (2011), s. 24

begge parter i samarbeidet være tilfreds, må hensikten med samarbeidet være tydelig, da det er dette som bestemmer både dybde og bredde i samarbeidet.⁷⁰

For svensk-norsk samarbeide er det tydelig at fokuset ligger på å spare penger og således være i stand til å opprettholde bredden på forsvaret.

2.3.6 Grad av vilje til gjennomføring

Valasek hevder i sin studie at de nasjoner som fører en seriøs forsvarspolitik og til tider anvender sine militære styrker, har en større vilje til å samarbeide enn andre. Hans begrunnelse for dette er at nasjonene gjennom å samarbeide kan unngå tap av militær kapasitet. De er villig til å ta den risikoen det er for tap av nasjonal kontroll over styrkene for å oppnå fordelene om besparinger.⁷¹

2.3.7 Materiellikhet

En faktor Valasek ikke tar opp i sin studie er materiellikhet. Dette er imidlertid en faktor både Saxi tar opp i sin studie, og Diesen/Syrén tar opp i ”mulighetsstudien”.⁷² Disse hevder at innsparingspotensialet øker med økende materiellikhet. Derfor har en viktig del av det svensk-norske samarbeidet dreiet seg om å identifisere muligheter for felles materiellanskaffelser. Bakgrunnen for dette er at det er identifisert et stort innsparingspotensiale innenfor vedlikehold, lager/reservedeler og utdanning. Dersom utstyret er ulikt blir et slikt samarbeide mindre effektivt.⁷³

⁷⁰ Valasek, (2011), s. 24

⁷¹ Ibid, s. 26

⁷² Försvarmakten, *Ömsesidigt förstärkande försvarslösningar: Norsk-svensk studie av möjligheterna till fördjupat samarbete*. Regjeringskansliets hjemmeside, 2008, hentet 2012-03-03 fra http://www.regjeringen.no/upload/FD/Dokumenter/Svensk-norsk_mulighetsstudie_1.pdf, s. 10

⁷³ Försvarmakten, (2008), s. 2

2.3.8 Geografisk nærhet

Saxi refererer i sin studie til ulike forskere som hevder den geografiske nærheten i Norden ikke nødvendigvis binder sammen nasjonene, men heller splitter de når en fare truer. Dette belegges med en rekke historiske eksempler.⁷⁴ Stoltenberg derimot, hevder i sin rapport at:

Det er en utbredt oppfatning at de nordiske landene, som følge av sin geografiske nærhet til hverandre, har mange sammenfallende utenriks- og sikkerhetspolitiske interesser, uavhengig av landenes ulike tilknytninger til EU og NATO.⁷⁵

I hvilken grad dette er av betydning for det nordiske samarbeidet eksisterer det ulike meninger om. Saxi hevder imidlertid at “Some common security interest is pretty much a precondition for Nordic defence cooperation.”⁷⁶

2.3.9 Fremgangsfaktorer oppsummert

- Likhet i strategisk kultur
- Tillit og solidaritet
- Styrker av lik størrelse og kvalitet
- Fritt marked for forsvarsindustrien
- Tydelige hensikter med samarbeidet
- Grad av vilje til gjennomføring
- Materiellikhet
- Geografisk nærhet

2.4 Pådrivende faktorer:

De pådrivende faktorer utgjør drivkrefter for samarbeidet. Disse kan man finne både på det nasjonale nivå og på et systemnivå.

⁷⁴ Saxi, (2011), s. 31

⁷⁵ Stoltenberg, (2009), s. 5

⁷⁶ Saxi, (2011), s. 31

2.4.1 Økonomi

Som nevnt tidligere, er forsvarssektoren i ferd med å bli en marginalisert sektor både i Sverige og Norge. Bortfallet av den eksistensielle trusselen har ført til lavere status for militære spørsmål, det er ikke lengre slik at ÖB spiser lunsj med statsministeren på fast basis en gang i uken. I dagens politiske kontekst i de to velferdsstatene, er fokuset i stor grad på prioriteringer mellom statens ulike utgiftsposter, og i denne kampen om midlene er alle tiltak som kan lede til reduserte utgifter svært velkommen.⁷⁷ Politikerne stilles imidlertid ovenfor et dilemma, når de *både* ønsker full ”förmågebredde” og reduserte utgifter. Fra politisk hold er det derfor et sterkt ønske om at et svensk-norsk samarbeide skal gi reelle økonomiske innsparinger. Disse innsparingene skal således sikre den fremtidige forsvarsevnen, uten nevneverdig tap av nasjonal kontroll over styrkene.

Nordefco har derfor to enkle kriterier for samarbeidet, nemlig å spare penger og å heve kvalitet. De prosjekter som ikke møter disse kriteriene skal termineres.⁷⁸

For Sverige og Norge som driver høyteknologisk forsvar, påvirkes de den såkalte *techflasjon*, altså en teknologisk fordyrelse av militært materiell som er høyere enn inflasjonen.⁷⁹ Dermed må investeringsbudsjettene økes tilsvarende for å opprettholde kjøpekraften. I følge Diesen er kjøpekraften (i Norge) som en følge av dette redusert med 40% siden tidlig 90 tall.⁸⁰ Jeg antar dette tallet heller ikke er helt ulikt i Sverige.

2.4.2 Ønske om kapasitetsbredde

Som en følge av den stadige fordyringen av forsvaret står en rekke små og mellomstore nasjoner i fare for å miste vitale deler av eget forsvar. Så langt har det i Sverige og Norge vært

⁷⁷ Haldén, Eva, *Den svåra konsten att reformera: från invasionsförsvar till insatsförsvar*, Försvarshögskolan, Stockholm, 2007, s. 38

⁷⁸ Eriksson, Magnus, Överstelöytnant, Specialrådgivare för nordiskt samarbete ved Forsvarsdepartementet i Norge, Intervju, Espen Rasmussen intervjuer, 2012-02-14

⁷⁹ Försvarsmakten, (2008), s. 5

⁸⁰ Diesen, (2011), s. 251

gjennomført nedskjæringer gjennom ”ostehøvelprinsippet”,⁸¹ men vi har sett blant annet i Danmark at hele strukturelementer er tatt bort da de la ned sitt ubåtvåpen. Tilsvarende diskusjoner høres stadig oftere både i Sverige og Norge. Det har også dukket opp en modifisering av det gamle begrepet ”use them or loose them” som var mantraet under ”internasjonaliseringen” av forsvaret på 90 tallet. Nå høres ”share them or loose them” på stadig flere kanter. I følge Diesen vil en nasjon som Norge med 5 millioner innbyggere

ikke kunne ha et nasjonalt forsvar i den betydning vi har vært vant til. Et tilnærmet komplett spekter av konvensjonelle våpensystemer og militære kapasiteter kommer bare til å la seg opprettholde ved samarbeid og integrasjon med andre små lands forsvar.⁸²

Dette understøttes også av Valasek som hevder at “the alternative to cooperation could be a situation where small and medium sized countries lose their ability to maintain a credible defence.”⁸³

Stilt ovenfor denne problematikken, vil trolig at aktørene både på politisk nivå og i forsvaret motiveres til å øke samarbeidet for å ivareta bredden i eget forsvar.

2.4.3 Vilje i forsvaret i begge land

Det militære samarbeidet mellom Sverige og Norge begynte som etter initiativ fra ÖB Håkan Syren og FSJ Sverre Diesen gjennom den svensk norske mulighetsstudien. Så er også tilfelle i dag, men i de senere år har det politiske og militærstrategiske nivået stadig engasjert seg mer. I NORDEFECO kretser i dag snakkes det nå mer om Key Leader Engagemet (KLE).⁸⁴ Hensikten er å knytte ikke bare forsvarsministrene, men også FSJ/ÖB samt nivå 2 sjefene⁸⁵ tettere i prosessen. Ved å inkludere disse nivåene, vil det skape en tydeligere institusjonell forankring i organisasjonene.

⁸¹ Haldén, (2007), s. 57

⁸² Diesen, (2011), s. 246

⁸³ Valasek, (2011), s. 9

⁸⁴ Eriksson, (2012)

⁸⁵ I Norge kalles generalinspektörene (överste ”företredare” for sin arena) for nivå 2 sjefer

Det faktum at samarbeidet har vært drevet ”bottom up” kan på mange måter virke motiverende på medarbeiderne. De har følt frihet til å utforme samarbeidet selv, og har ikke opplevd for hard politisk styring.

En annen faktor som kan relateres til dette, er ”snøballeffekten”. Når man ser at andre lykkes med samarbeide, kan det være motiverende for andre å fortsette. Skapes det en trend, kan det være en måte å gjøre seg relevant på, spesielt i tider der nedleggelse truer mang en base og stasjon.

2.4.4 Det utvidede sikkerhetsbegrepet

Under den kalde krigen var *territoriet* det primære beskyttelsesobjekt i Europa. Da invasjonstrusselen i Europa nå er borte, har beskyttelsesobjektet gått i retning av sikkerhet for befolkningen – ”human security” eller menneskelig sikkerhet. Etter hvert som dette utvikles, dukker det opp stadig fler trusler mot befolkningens sikkerhet, gjerne som en konsekvens av globaliseringen. I EUs sikkerhetsstrategi, listes terrorisme, spredning av masseødeleggelsesvåpen, regionale konflikter, stater i oppløsning og organisert kriminalitet som de største trusler. I dette inngår blant annet fattigdom, sult og sykdommer som f eks AIDS.⁸⁶ For å møte disse truslene, skal EU tidlig involvere seg i det som kan bli en krise. Det er i slike situasjoner et absolutt krav at det stilles mer enn kun militære ressurser til rådighet for å løse krisen. Matlary beskriver dette slik:

[...] the deployment of the military tool is no longer in defence of existential survival, but in defence of values such as democracy, rule of law and human rights.⁸⁷

Ser vi på NATOs nye strategiske konsept, innebærer det også der en dreining fra å sikre NATO territoriet mot å sikre innbyggerne. I konseptet lister også NATO opp en rekke faktorer relatert til menneskelig sikkerhet, som terror, cybertrusler, trusler mot kommunikasjon/energiforsyning, miljø, helse og klimaendringer for å nevne noen.⁸⁸ Men,

⁸⁶ EU, (2003), s. 3-5

⁸⁷ Matlary, (2009), s. 22

⁸⁸ NATO, (2010), s. 10

NATO understreker betydningen av artikkel 5, enten det gjelder en trussel mot territoriet eller sikkerheten til medlemmene.⁸⁹

Generelt sett kan vi si at begrepet sikkerhet har fått et bredere innhold, eller som Matlary sier: man har gått fra en eksistensiell, territoriell trussel til en diffus risiko.⁹⁰ Dette understrekes også i boken *Security Studies*:

Much of the human security literature uses the language of “threats” to characterize a wide – and it would seem, always growing list of challenges to human security.⁹¹

Utvidelsen av sikkerhetsbegrepet innebærer derfor en utvidet oppgaveportefølje for forsvaret. For Europas del har dette resultert i en rekke fredsstøttende- og fredsopprettende operasjoner. Både med fokus på å ivareta menneskerettigheter i land som ikke evner dette selv, men også for å sikre europeisk territorium mot terrorisme med opphav i ”sønderfalne stater”.⁹² Å operere på denne måten, forutsetter både hurtige politiske beslutningsprosesser i EU eller NATO, samt styrker som er i stand til å deployere på kort varsel. Dette stiller krav til en annen styrkestruktur i Europa i dag enn under den kalde krigen, noe som fremtvinger endring.⁹³

2.4.5 Ønsket om å heve kvalitet

I takt med reduksjonene i forsvaret både i Sverige og Norge blir det stadig vanskeligere å øve i forband av noe størrelse. Dette reduserer både avdelingenes evne til å operere som en del av en stor styrke, og det skaper også mindre øvingsmuligheter for stabsoffiserer og militære sjefer til å praktisere operasjonskunst. Men, samøvelser mellom Sverige og Norge vil i det minste delvis kunne bøte på dette.

Kritisk masse var et begrep som dukket opp under de store forsvarsreduksjonene i Sverige og Norge på 90 og 2000-tallet. Nå ser vi effekten av dette, og små avdelinger har stadig

⁸⁹ Ibid, s. 7

⁹⁰ Matlary, (2009), s. 19

⁹¹ Hampson, Fen Osler “Human Security” Inngår i *Security studies: an introduction*, Williams, Paul (red.), s. 229-242, Routledge, London, 2008, s. 328

⁹² Matlary, (2009), s. 20

⁹³ Ibid, s. 21

vanskeligere for å reprodusere seg selv. Selv for de avdelinger som klarer dette ”på marginalen”, er det meget ressurskrevende, og organisasjonen er svært sårbar. Når man er ”one man deep” innenfor en rekke fagområder, får det store konsekvenser. Vi har i flere sammenhenger sett at fartøy til milliarder av kroner ligger langs kai fordi nøkkelpersonell må delta i utdanning av nye besetninger (eller de må være hjemme med syke barn). Tilsvarende har det vært store utfordringer for både Sverige og Norge å opprettholde forpliktelsene i internasjonale operasjoner over tid. Spesielt innenfor små miljøer som for eksempel helikopterpiloter.

2.4.6 Svenske offiserer får delta i NATO – Norske i EU

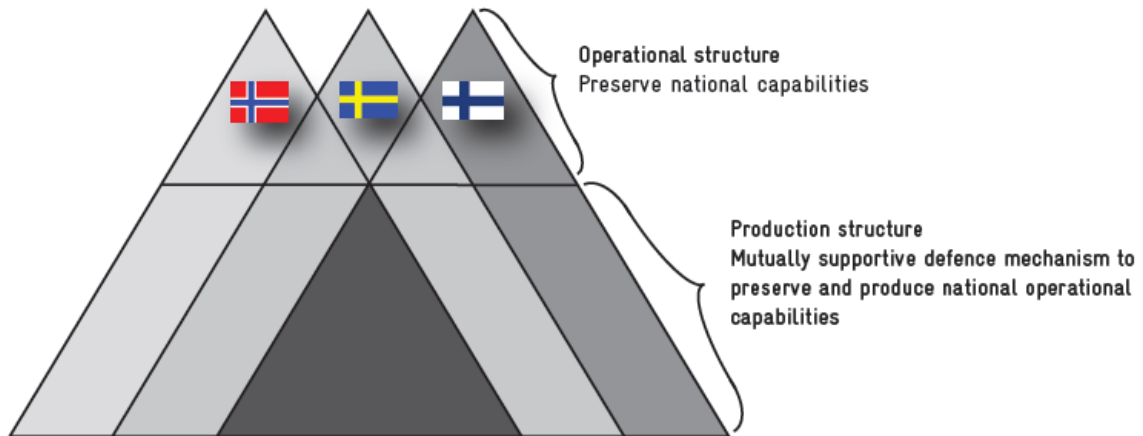
For norske offiserer har det alltid vært et stort ”arbeidsmarked” utenfor rikets grenser i en rekke NATO stillinger både i Europa og USA. Man får da muligheten til å være med i svært interessante fagmiljøer. Denne muligheten har ikke våre svenske kolleger. Men, med et utstrakt samarbeide med Norge, vil Sverige få førstehånds kunnskap om alliansens erfaringer.

2.5 Tilbakeholdende faktorer

De tilbakeholdende faktorer er karakterisert av at de vanskeliggjør samarbeide, de kan resultere i at påbegynt samarbeide ikke når sine mål eller til og med avbrytes. Disse er motsatsen til de muliggjørende- og de pådrivende faktorer.

2.5.1 Tap av nasjonal kontroll

Et militært samarbeide mellom to nasjoner krever svært høy grad av tillit, også i fredstid. De nordiske land ikke er villig til å gi fra seg handlefriheten med de operative ressurser, og det nordiske samarbeidet er lagt til all annen virksomhet enn den operative.



Figur 1 Nasjonal kontroll innenfor nordisk samarbeide (fra Saxi s. 18)

Men, et samarbeide innen støttestrukturen kan allikevel påvirke operativ tilgjengelighet for styrkene. Dersom for eksempel norsk materiell står på verksted i Sverige kan det være problemer med å overføre materiellet til et innsatsområde før det er for sent.

Det er imidlertid åpenbart at en svært sentral komponent i samarbeidet er behovet for tillit mellom de to land. Lunde Saxi sier i sin studie at slik tillit i dag finnes, men den er skjør.⁹⁴ Tidligere utenriksminister på Island, Ingibjörg Solrún Gísladóttir beskriver tillitsforholdene slik: it's a bit like your family - you don't always agree with them, but they're there if anything happens.⁹⁵

2.5.2 Intern motstand i forsvaret

Både i Sverige og Norge har forsvaret vært gjennom omfattende reformprosesser de siste 20 årene. Mobiliseringsforsvaret er nå historie, og begge land har i dag det de kaller et innsatsforsvar som er tilpasset gjeldende trusselbilde. Denne prosessen har ikke vært smertefri. En uendelig rekke av militære avdelinger har vært lagt ned, store mengder

⁹⁴ Saxi, (2011), s. 47

⁹⁵ Funch, Michael & Schou-Knudsen, Jesper (red.), *One for all, all for one: new Nordic defence policy?* / [edited by] Michael Funch and Jesper Schou-Knudsen, Nordic Council of Ministers, Copenhagen, 2009, s. 41

mobiliseringsmateriell er kassert og de økonomiske rammene et totalt forandret. I tillegg er strukturen i vesentlig grad redusert.

Reformprosessen i begge land har derfor vært, og er delvis fortsatt, preget av konflikter.

Et tettere samarbeide mellom Sverige og Norge kan, med denne bakgrunn, for mange oppleves som ”forsvarsreformen del 2”. For offiserskorpset innebærer det nye omstruktureringer der oppgaver og maktfordeling igjen skal rokkes ved.

Men, omfanget av det Svensk-Norske samarbeidet har foreløpig ikke nådd et omfang som er spesielt konfliktfylt. Hvis målsetningene med NORDEFECO om å spare penger skal realiseres, er det imidlertid nødvendig med tøffe top-down beslutninger.⁹⁶ Eksempler kan være samlokalisering av støttefunksjoner, vedlikehold, utdanning osv.

En annen faktor som er verd å merke seg, er enkeltoffiserers mulighet til å gjøre samarbeidet ineffektivt, eller stoppe det helt opp. Det er lett å tenke seg at offiserer på høyt nivå, for eksempel nivå 2 offiserer, ut fra egne interesser kan påvirke sin organisasjon til å motarbeide en tettere integrasjon mellom de to land. Men, det er også verd å merke seg at offiserer på vesentlig lavere nivå enn dette kan ha stor innflytelse på om utfallet av enkeltprosjekter skal bli suksess eller fiasko. Dersom samarbeidet går i en retning av en reform vil slik motstand oppstå. Eva Haldén beskriver dette slik:

Det er således inbyggt i reformer att de kommer att möta motstånd, särskilt från dem som är direkt berörda och som därmed tillhör det som skall förändras.⁹⁷

General Diesen, som også har vært sentral i omstillingen av Forsvaret i Norge, har tilsvarende erfaringer:

I en slik situasjon er det menneskelig at mange miljøer i Forsvaret vil argumentere mer ut fra institusjonell selvoppholdelsesdrift enn ut fra en konsekvent helhetstenking [...] ”ikke på min vakt”-syndromet.⁹⁸

⁹⁶ Eriksson, (2012)

⁹⁷ Haldén, (2007), s. 20

⁹⁸ Diesen, (2011), s. 240

Denne motstanden får spesielt stor effekt når det strategiske nivået må stole på den berørte fagkompetansen på ”taktisk og stridsteknisk” nivå. ”Enkeltaktører kan her påvære handlandet gjennom vilka alternativ som presenteras och vilken typ kunnskap som tillhandahålls, repsektiva undanhålls om alternativene.”⁹⁹

På samme måte som vellykede samarbeidsprosjekter kan bidra til å trekke frem andre prosjekter, snøballeffekten, kan også mislykkede prosjekter skape en ond sirkel. Det er svært lett å ”dømme ut” videre samarbeide på grunnlag av overfladisk kunnskap om mislykkede prosjekter, gjerne i kombinasjon med personlige motforestillinger.

2.5.3 Ulike allianser (NATO/EU)

Sverige og Norge har ulik sikkerhetspolitisk forankring. Sverige har lange tradisjoner som nøytral stat, mens Norge har lang tradisjon som NATO-medlem. Etter 1994, har Sverige hatt sin forankring i EU, og solidaritetsforklaringen markerer et tydelig brudd med nøytraliteten. Men, som nevnt er Sverige svært tett knyttet til NATO som PfP nasjon, trolig vesentlig tettere enn flere av NATOs fullverdige medlemmer. Samtidig har Norge en tilsvarende tett knytning til EU.

Ulik alliansetilknytning kan skape problemer, spesielt med tanke på at utveksling av gradert informasjon kan sette en grense for dybden av samarbeidet. Spesielt gjelder dette krypto som benyttes i link- og sambandssystemer, hvilket gjør at militære avdelinger kan oppnå nødvendig situasjonsbevissthet. Dette kan skape grenser for hvilken sanntidsinformasjon som er mulig å utveksle. Innenfor dette området er NATO totalt dominerende og kommer trolig også til å være det i fremtiden. Claes Arvidsson i Svenska Dagbladet går så langt som å kalle EU for en ”återvandsgränd när det gäller försvar – NATO är och förblir basen för säkerhet i Europa.”¹⁰⁰

Videre kan dybden på samarbeidet begrenses av mangelen på en gjensidig forpliktende ”artikkel 5” i Norden.

⁹⁹ Haldén, (2007), s. 11

¹⁰⁰ Arvidsson, Claes. ” Sverige krigar ihop med Nato när Norge angrips.” *Svenska Dagbladet*, 15. januar 2012, s. 5.

2.5.4 Tradisjon

En faktor som kan påvirke samarbeidet mellom de to nasjoner er ulike tradisjoner.¹⁰¹ I Norge er det, spesielt innen Luft- og Sjøforsvaret, lang tradisjon for å samarbeide i vestlig retning. All pilotutdanning foregår i USA, materiellet er amerikansk, taktikker og prosedyrer er amerikansk osv. For marinens del, har fokuset alltid vært i retning Royal Navy, en tradisjon som strekker seg tilbake til 2. verdenskrig da den norske marinen nærmest var en integrert del av Storbritannias. Materieell, taktikker og tradisjoner er tydelig inspirert av NATO. Dette forholdet har også trolig styrket seg etter anskaffelsen av en mer ”blue water navy” og et økt fokus på havområdene i nord. Tilsvarende har ubåtvåpenet lange tradisjoner med tysk materieell og standarder. Man skal heller ikke legge skjul på at den geografiske avstanden mellom Haakonsværn¹⁰² og Karlskrona er stor, ikke bare i nautiske mil, men også mentalt da den norske marinen har sitt primære operasjonsområde i Nord Norge.

I følge Haldén er slike tradisjoner ikke like sterke i Sverige. Hun hevder at det svenske offiserskorpset i løpet av nesten 200 år med nøytralitetspolitikk ”hadde et mycket blygsamt erfarenhetsutbyte med andre offiserskårer”.¹⁰³

Slike tradisjonsforskjeller kan være med å skape motvilje i organisasjonen.

3 Analyse

3.1 Fremgangsfaktorer

3.1.1 Likhet i strategisk kultur

Foreløpig har ikke Valaseks opprinnelige mening med strategisk kultur, der en stat kan blokkere handlingsfriheten med de militære styrkene da de har en annen oppfatning av med hvilket grunnlag de skal anvendes, påvirket samarbeidet. Dette er trolig fordi det svensk norske samarbeidet er begrenset til ikke å gjelde de operative styrkene. Den enkelte nasjon har dermed full operativ frihet med egne styrker og kan deployere disse som man selv vil. En

¹⁰¹ Eriksson, (2012)

¹⁰² Haakonsværn er Marinens hovedbase i Bergen

¹⁰³ Haldén, (2007), s. 35

illustrasjon på dette var at Sverige og Norge valgte å delta i Libya innsaten som to ulike nasjoner.

Ser man på historikken derimot, og da velger jeg å forholde meg til historien tilbake til 2. verdenskrig, har svenske og norske styrker i all hovedsak deltatt i de samme militære innsatsområdene. Frem til 1994, var dette i all hovedsak i FN regi, men etter Sveriges inntrede i PfP også stadig oftere under NATO eller EU kommando. I mange av disse operasjonene har Sverige og Norge samarbeidet tett. Tradisjonen med å stille opp når FNs sikkerhetsråd kaller er sterk i begge land, noe som også ble bevist under Libya innsatsen våren 2011.

3.1.2 Tillit og solidaritet

Innenfor ethvert samarbeide er tillit en sentral faktor. Det kan synes som om tilliten mellom Sverige og Norge er meget god innenfor de samarbeidsprosjektene jeg har undersøkt. Viking må regnes som et av de tyngre prosjektene, der man kunne forvente en rekke motsetninger. I følge Reitan er tillit i slike store prosjekter helt avgjørende. Denne tilliten utviklet seg over tid, og ”det ble vesentlig bedre flyt i årene som gikk ettersom vi ble bedre kjent med hverandre og prosessene som gikk”.¹⁰⁴ I Vikingprosjektet var det også stor grad av kontinuitet, både blant det personellet som var samlokalisert i Malmö og de som var tilknyttet i arbeidsgrupper i de respektive land.

Dette understrekes også av Överstelöjtnant Erikson, som fremhever at:

I Norden er vi gode venner, vi trenger ikke samarbeide for å styrke dette vennskapet slik som vi må gjøre for å knytte USA til Europa eller NATOs Smart Defence som har til hensikt å knytte alliansen sterkere sammen.¹⁰⁵

Videre sier Eriksson at store prosjekter med komplekse tekniske løsninger en tendens til å dra ut i tid og dermed stopper de lett opp. Sånn sett, kan det være mer hensiktsmessig å heller gjennomføre mange små og dermed enklere prosjekter, både fordi de tilsammen skaper store

¹⁰⁴ Reitan, Hein, Kommandörkaptein, Norsk prosjektleder i Vikingprosjektet, Intervju, Espen Rasmussen intervjuer, 2012-02-21

¹⁰⁵ Eriksson, (2012)

verdier og at de bygger opp tillit, noe som igjen kan øke sannsynligheten for suksess med de store og komplekse prosjektene.¹⁰⁶

3.1.3 Styrker av lik størrelse og kvalitet

Teorien her om at ”like barn leker best”, og at store nasjoner ikke alltid tar de små seriøst i fellesprosjekter blir *ikke støttet* av flere av kildene jeg har vært i kontakt med.

Kommandørkaptein Reitan ser helt klart poenget. I Vikingprosjektet var det svært godt samarbeide og tillitsforhold (også med industrien), men i andre store NATO-relaterte prosjekter han har deltatt i har dette overhodet ikke vært et problem. Han refererer da til et britisk-fransk-norsk prosjekt for å ta frem en redningsubåt. Her var Norge i en særstilling minst, og prosjektet var av høy kompleksitet. Han opplevde ikke noen forskjell. ”Alle ble hørt, respektert og de fikk sine meninger gjennom, både teknisk og merkantilt”.¹⁰⁷ Han mener heller det er viktige å sende de rette folk med det rette mandat til slike prosjekter.

Tilsvarene opplever heller ikke Överstelöjtnant Hakkarainen noen slike problemer innenfor Cross Border Training (CBT) samarbeidet som foregår mellom Norge (Bodø flystasjon), Sverige (Luleå) og Finland (Rovaniemi). Han opplever tvert imot at piloter fra Norge, Sverige og Finland er meget vel respektert i de store nasjonene som Storbritannia og USA. Dette er imidlertid helt klart basert på deres kvalifikasjoner, eller som han sier: ”kanske det är lättare att bli duktig i ett lite flygvapen.”¹⁰⁸

Begge disse eksemplene viser at kvalifikasjonene til enkeltindividene som deltar i samarbeidet er viktigere enn størrelsen på nasjonen man kommer fra.

Men, dersom man ser dette fra andre siden, altså i et kundeforhold med en stor våpenleverandør, kan dette ha en effekt. Valasek nevner smånasjoners problemer ovenfor Lockheed Martin i forbindelse med kjøp av F35,¹⁰⁹ og det er trolig helt reelt. Det finnes imidlertid løsninger for å omgå dette, og det er at kunder slår seg sammen for å styrke sin

¹⁰⁶ Eriksson, (2012)

¹⁰⁷ Reitan, (2012)

¹⁰⁸ Hakkarainen, (2012)

¹⁰⁹ Valasek, (2011), s. 23

posisjon i markedet. Dette er det nå et konkret forslag om å gjøre etter et initiativ tatt av Norge.¹¹⁰

3.1.4 Fritt marked for forsvarsindustrien

Du spurte meg om show-stoppere, og det er klart at når det kommer til materiellsiden og det skal gjøres konkrete valg, og gjerne stoppe tidligere nasjonale utviklingsprosjekt, da ”lugger” det fort.¹¹¹

Det er klart at de offiserene som jeg har vært i kontakt med ser på forsvarsindustrien som en potensiell hindring når det kommer til felles innkjøp. Dette blir enda mer fremtredende i de tilfeller som Kommandør Kartvedt beskriver over, der det har funnet sted en utviklingsprosess i forkant. I Vikingprosjektet var dette også innledningsvis en kime til problemer. Alle ønsket naturligvis en størst mulig del av ”kaken”, men løsningen ble til slutt at industrien i Norge (Kongsberg Defence and Aerospace AS), Sverige (Kockums AB) og Danmark (Odense Staalskibsværft AS) opprettet et eget selskap, Viking Submarine Corporation AB (VSC). Dette samarbeidet var noe Viking prosjektet presset på industrien i trygg forvisning om at dersom dette ikke kom på plass ville det stoppe hele samarbeidsprosjektet.¹¹² Etter hvert ble VSC et en svært velfungerende samarbeidsstruktur og en verdifull partner for prosjektet. Alle lærte mye av hverandre, et eksempel på ivhertfall den norske målsetningen om at Forsvaret skal være en krevende kunde som bidrar til å utvikle sine leverandører. Reitan legger imidlertid ikke skjul på at det var tøffe forhandlinger og kompliserte fordelingsnøkler som ble lagt til grunn for samarbeidet, ikke bare fra prosjektet mot industrien, men også internt i prosjektet mellom nasjonene. Det er jo også verd å merke seg at VSC ikke ble satt ordentlig på prøve gjennom faktisk bygging og uttesting av Viking klassen. Erfaringer fra andre byggeprosjekt der det ikke eksisterer en *prime contractor* som er fullt ut ansvarlig ovenfor

¹¹⁰ Siste.no. ”Vurderer kampflysamarbeid”, <http://www.siste.no/utenriks/article5880469.ece> [Hentet 2012-03-15]

¹¹¹ Kartvedt, Per, Kommandør, Sjef for minevåpenet (Norge), Intervju, Espen Rasmussen intervjuer, 2012-02-20

¹¹² Reitan, (2012)

forsvaret som kunde har ikke alltid vært like gode.¹¹³ Men, Vikingprosjektet er et godt eksempel på at man finner løsninger bare man legger ned tilstrekkelig med ressurser i en tidlig fase. Gjør man det kan faktisk alle partnerene også komme styrket ut av det etterpå.

SAAB sin markedsavdeling ved Vice President Johan Andersson, sjef for den nordiske avdelingen, foreslår imidlertid en annen løsning på dette. Man må se investeringene i et lengre perspektiv, hvert enkeltprosjekt kan ikke deles 50-50, det vil ikke fungere.¹¹⁴ Samtidig fremhever han problemene for de store internasjonale våpenhusene å komme seg inn på det nordiske markedet, noe som vil resultere i oppkjøp av nordisk forsvarsindustri. En måte å unngå dette på, er for nordisk forsvarsindustri å begynne å samarbeide. I følge Andersen kan dette også åpne helt nye muligheter. Norden er samlet verdens 10. største økonomi.¹¹⁵ Samlet har vi også en meget stor forsvarsindustri. I følge Andersen er det også mye som tyder på at vi i Norden må ta ansvar for egen sikkerhet, det er ingen andre som kommer å tar dette ansvaret for oss. Dette relaterer han til at USA er på vei ut av Europa og at økonomien i Europa er i så dårlig forfatning at ingen har kapasitet til å bistå. I tillegg kommer problematikken rundt de arktiske områdene.

Med bakgrunn i dette, og som Andersen sier, hvis vi involverer forsvarsindustrien som en del av sikkerhetspolitikken, kan man skape en konstellasjon som kan bli en stor global aktør.

”Upphandlingsdirketivet”, som skal sikre en fri konkurranse innenfor EU har også et unntak når det gjelder bilateralt forsvarssamarbeide:

Kontrakt som tilldelas inom ramen för ett samarbetsprogram rörande forskning och utveckling mellan minst två medlemsstater av nya produkter eller avseende en

¹¹³ Byggingen av Skjold klassen i Norge har medført til dels store problemer for Forsvaret som kunde på grunn av at ansvar pulveriseres mellom tre leverandører

¹¹⁴ Anderson, (2012)

¹¹⁵ Saxi, (2011), s. 8

medlemsstats utveckling av forsknings- och utvecklingstjänster är särskilt undantagna från direktivets tillämpningsområde.¹¹⁶

Dette er en av grunnene til at Frankrike og Storbritania valgte å inngå en forpliktende samarbeidsavtale.¹¹⁷ Tilsvarende kan gjøres av Sverige og Norge. En slik løsning har potensiale for å gjøre Norden til en stor aktør innenfor forsvarsindustrien, en aktør som kan representere et alternativ og en annen leverandørfilosofi enn mange av de store etablerte våpenhusene i dag gjør.¹¹⁸

SAAB ser altså på NORDEFECO samarbeidet som en potensiell katalysator for å gjøre nordisk forsvarsindustri til en stor global aktør, men det krever et forpliktende samarbeide mellom nasjonene.

3.1.5 Tydelige hensikter med samarbeidet

Ifølge Valasek er det vesentlig at intensjonen med samarbeidsprosjektet er klarlagt. Her fikk jeg et svært tydelig svar fra Magnus Erikson i NORDEFECO i Oslo:

Hele hensikten er å spare penger og å heve kvalitet – Prosjekter som ikke møter disse kriteriene skal termineres.¹¹⁹

Dette stemmer også vel overens med de politiske styringsdokumenter som ligger til grunn for denne studien. Som beskrevet tidligere, oppfatter både Sverige og Norge at økonomien ikke tillater forsvaret å opprettholde den bredde og det dyp som anses nødvendig, men at man gjennom samarbeide *kan* spare såpass mye at dette kan opprettholdes. Dette er også tydelig ute i ”den virkelige verden”. Kommandør Kartvedt er helt tydelig på at dersom man ser at samarbeidet ikke bidrar til økt kvalitet, skal ikke samarbeidet fortsette.

¹¹⁶ Konkurrensverket. ”Nytt opphandlingsdirektiv inom försvars- och säkerhetsområdet”, http://www.kkv.se/t/Page_5194.aspx, [Hentet 2012-03-15]

¹¹⁷ Anderson, (2012)

¹¹⁸ Ibid

¹¹⁹ Eriksson, (2012)

3.1.6 Grad av vilje til gjennomføring

For analyse, se 3.2.1 Økonomi/ønske om kapasitetet samt 3.2.3 Vilje i forsvaret i begge land

3.1.7 Materiellikhet

Kommandørkaptein Reitan ser, med sin bakgrunn fra et stort materiellprosjekt, kun et marginalt innsparingspotensiale dersom man ikke kan enes om kravene og dermed ta frem et bortimot enhetlig produkt. I Vikingprosjektet klarte nasjonene å enes om 95% av kravene, de siste 5% skulle modulbaseres. Etter hans oppfatning gav dette en tilfresstillende løsning. Blir systemlikheten for liten, resulterer dette i store ekstraavgifter, både i anskaffelse og senere i driftsfasen. Dette på grunn av at det må bygges opp egne ”apparat” rundt de nasjonale særløsningene. Her må det legges til at det i Vikingprosjektet var lagt opp til et omfattende logistikkonsept både med tanke på felles utdanning, vedlikehold og reservedeler som ville gi betydelige innsparinger i driftsfasen, i tillegg til serieeffekten.

Tilsvarende syn på dette har de innenfor MCM samarbeidet. Her har det ikke kommet til noen felles materiellprosjekter da nasjonene ikke har vært villig til å slippe sine utviklingsprosjekter. Dermed går man glipp av det innsparingspotensialet som kan ligge i fellesprosjekter. Samarbeidet blir da begrenset til områder som ikke gir noen direkte økonomisk gevinst, men snarere en kvalitetsheving.¹²⁰

Innenfor CBT, er det imidlertid svært interessant å merke seg at *materiellulikhhet* gir et økt utbytte av samarbeidet. Norske F16, Svenske JAS Gripen og Finske F18 øker treningsutbyttet og kompetansenivået til deltakerne. Dette fikk det svenske detasjementet nytte av under Libya innsatsen der konkrete erfringer fra CBT ble benyttet blant annet for å sette sammen ”pakker” med ulike flytyper.¹²¹ Det er heller ikke utenkelig at dette kan gjøre seg gjeldende innen flere områder. For eksempel i marinen er det lange tradisjoner for å organisere en flåtestyrke som en ”task unit”. Det betyr an man setter styrken sammen ut fra det oppdraget denne skal løse, noe som i svært mange tilfeller innebærer fartøystyper med *ulike*

¹²⁰ Kartvedt, (2012)

¹²¹ Hakkarainen, (2012)

egenskaper.¹²² Men, det synes som om dette kan være mer relevant for øvelser og operasjoner enn for vedlikehold og felles utdanning.

3.1.8 Geografisk nærhet

Som beskrevet tidligere, hersker det en viss uenighet om den geografiske nærheten binder sammen eller splitter Norden. Saxis studie viser et Norden som har en tendens til å være seg selv nærmest når fare truer, noe som har resultert i de splittelser innenfor sikkerhetspolitikken i regionen. Samtidig er det en kjennsgjerning at til tross for moderne kommunikasjons teknologi, er en viss form for fysisk kontakt en forutsetning når det skal drives militær virksomhet. Hakkarainen er helt tydelig på at hadde de geografiske avstandene vært større mellom de tre flystasjonene, ville ikke CBT samarbeidet fungert.¹²³ Tilsvarende vil også korte geografiske avstander være en forutsetning dersom man skal gå til det skritt å samlokalisere støttefunksjoner som tunge verksteder eller skytefelt. I dette perspektivet vil geografien være en *muliggjørende faktor*.

Men, den geografiske beliggenheten kan også sees på som en *fremgangsfaktor*. Til støtte for Stoltenbergs syn, synes det å være enighet om ”Barentsregionen” sin stadig viktigere geopolitiske betydning. Området inneholder store mengder fornybare ressurser, mineraler og hydrokarboner. Åpningen av nordøstpassasjen vil også øke regionens strategiske betydning. Norge har derfor definert nordområdene som sitt viktigste strategiske satsningsområde, og gjennom Arktisk Råd og Barentssamarbeidet møtes regionens interessenter. Dette inkluderer samtlige nordiske land.

Diesens understreker også dette poenget når han beskriver konsekvensene av en potensiell konflikt i nordområdene: ”Norge [...] vil ha et sterkere realpolitisk interessefellesskap med våre skandinaviske naboer enn med våre mest perifere allierte.”¹²⁴

Den geografiske nærheten er også noe Espen Barth Eide tar opp i sin nyttårstale i Oslo Militære Samfund. Barth Eide, som også har en betydelig forskerbakgrunn, fremhever de

¹²² I motsetning til en ”type organisering” der grupper av like fartøy settes sammen

¹²³ Hakkarainen, (2012)

¹²⁴ Diesen, (2011), s. 153

felles geostrategiske interessene de nordiske land deler.¹²⁵ Det kan altså synes som om det er en generell oppfatning av fremtidige felles utfordringer innenfor sikkerhetssituasjon i Norden.

3.2 De pådrivende faktorer

3.2.1 Økonomi / ønske om kapasitetsbredde

Da økonomi og ønsket om å opprettholde bredden på kapasitetene henger tett sammen velger jeg også å diskutere de sammen.

På det politisk strategiske nivået er det et tydelig fokus på at samarbeidet mellom Sverige og Norge skal ha et innsparingspotensiale for å sikrefremtidig kapasitetsbredde. Det er imidlertid verd å merke seg at denne faktoren også er vel kjent for de som opererer innenfor prosjektene i linjen. Innenfor CBT, finnes det ikke noen direkte økonomiske incentiver, men blant de som arbeider med materiellprosjektene står det klart for de at i fremtiden kan det komme tøffere tider:

Vi har en veldig høy ambisjon på struktursiden. På ett eller annet tidspunkt er jeg redd regnestykket ikke går helt opp [...]. Det grunnlaget vi nå legger for et nærmere samarbeide med Sverige tror jeg nok kan være fornuftig – og kanskje nødvendig.¹²⁶

Jeg har den oppfatning at ingen helt føler seg trygg i forsvaret i dag – hverken i Sverige eller i Norge. Dette er et resultat av store reformer i over 20 år med utallige nedleggelse og kutt i strukturen. For Kommandør Kartvedt, som i sitt langsiktige perspektiv ser at hans fartøy går mot slutten av levetiden i en tid med innfasing av nye kampfly, muligens nye undervannsbåter samt en rekke andre større økonomiske løft, er det dermed ikke gitt at minevåpenet kan videreføres innenfor den økonomiske rammen. Det å legge et godt grunnlag i dag for et samarbeide som kan gi rom for nye fartøy en gang om 10-20 år er således både i tråd med politiske ambisjoner for samarbeidet, og marinens behov for en ”balansert” struktur. Alternativt kan et langvarig samarbeide berede grunnen for et mulig neste skritt i

¹²⁵ Eide, Espen Barth, *Avgjørende valg for et fremtidsrettet Forsvar*, Nyttårsforedrag Oslo Militære Samfund, 2012, hentet 2012-03-03, http://www.oslomilsamfund.no/oms_arkiv/2012/2012-01-09-FMIN-Eide.html

¹²⁶ Kartvedt, (2012)

forsvarssamarbeidet mellom Sverige og Norge, nemlig samarbeide som også inkluderer de operative styrkene.

3.2.2 Ønske om kapasitetsbredde

Se over

3.2.3 Vilje i forsvaret i begge land

I følge Kommandør Kartvedt er det en meget tydelig organisatorisk forankring av det svensk norske MCM samarbeidet, helt fra politisk strategisk nivå og ned til det utøvende nivået, altså en top-down prosess.¹²⁷

Vikingprosjektet var mer bottom-up drevet. Det var prosjektmedarbeiderne som drev prosjektet, ledet av en ”veldig oppegående styringsgruppe bestående av forsyningskommandosjefene, og det var svært bra drakraft, men det var ikke noe over der av samarbeide”.¹²⁸ Reitan påpeker videre at det ikke var noen politiske investeringsprosesser som var avtalt på forhånd. Det var også dette som skulle lede til at prosjektet til slutt stoppet opp, men dette vil jeg komme tilbake til senere. Innledningsvis hadde styringsgruppen (ihvertfall på norsk side) god støtte i Forsvarets Overkommando.¹²⁹

I CBT fremhever Överstelöjtnant Hakkarainen det voldsomme engasjementet innenfor flymiljøene i det ulike landene. CBT er definitivt bottom-up drevet og samarbeidet har nå kommet så langt at ”det har passert de ulike air command chiefenes forståelse, de henger liksom i tigerens svans nu!”¹³⁰ Hakkarainen fremhever imidlertid en 100% støtte fra politisk og militærstrategisk nivå.

Fra FD i Oslo påpeker også Heimvik at det pågår et arbeid med å engasjere og forplikte nivå 1 og 2 sjefene mer – toppledelsen skal få et eierforhold til samarbeidet. Selve den

¹²⁷ Kartvedt, (2012)

¹²⁸ Reitan, (2012)

¹²⁹ Forsvarets Overkommando ble nedlagt 1. august 2003 og eksisterer nå under navnet Forsvarsstaben

¹³⁰ Hakkarainen, (2012)

organisatoriske forankringen skal gjøres i linjen. Derfor er de nøye med å kalle NORDEFECO for en struktur og ikke en organisasjon. Det er en møteplass.¹³¹

På politisk nivå virker det som det er en tydelig forankring. Under sin tale i Oslo Militære Samfund fremhever Forsvarsminister Espen Barth Eide det nordiske samarbeidet som et svært vellykket prosjekt som vekker internasjonal oppmerksomhet, ikke minst i NATO.¹³²

Tilsvarende viet Forsvarsminister Sten Tolgfors tilnærmet hele sin tale under Folk och Försvars Rikskonferanse i Sälen til å forklare viktigheten av internasjonalt samarbeide for å opprettholde forsvarsevnen i Europa.¹³³

Det er således åpenbart at det er en tilnærmet total støtte til forsvarssamarbeide på tvers av landegrensene, både i Sverige og Norge. Det eksisterer i prinsippet ikke noen andre grenser for samarbeidet enn at begge nasjoner ønsker å beholde nasjonal kontroll over de operative styrkene.

3.2.4 Det utvidede sikkerhetsbegrepet

Lite hos respondentene tilsier at det utvidede sikkerhetsbegrepet oppfattes som en pådrivende faktor i det daglige arbeidet innenfor det svensk-norske samarbeidet. Det er derimot en rekke faktorer på det politisk-strategiske nivået som tilsier at det utvidede sikkerhetsbegrepet bidrar til å drive samarbeidet fremover. Ser vi på Tolgfors tale under Folk och Försvars konferanse i Sälen i 2012, vies stor oppmerksomhet til det utvidede sikkerhetsbegrepet, der han blant annet sier:

I globaliseringen ligger [...] behov av att skydda förutsättningarna för handel och välstånd. [...] säkerhet handlar också om skydd av gemensamma institutioner och välståndets infrastruktur, för att upprätthålla våra ekonomier och samhällen.¹³⁴

¹³¹ Heimvik, Trond, Seniorrådgiver, Forsvarsdepartementet, Intervju, Espen Rasmussen intervjuer, 2012-02-14

¹³² Eide, (2012)

¹³³ Tolgfors, Folk och Försvar, (2012)

¹³⁴ Ibid

Under et foredrag på Försvarshögskolan i februar 2011,¹³⁵ fremholdt også Tolgfors blant annet opprettelsen av et felles sjøovervåkningsbilde og et felles luftbilde som sentrale faktorer for å opprettholde tilstrekkelig situasjonsbevissthet i Norden og dermed være i stand til å møte de nye og grenseoverskridende trusler som det utvidede sikkerhetsbegrepet medfører. Videre har det utvidede sikkerhetsbegrepet krevd store endringer i styrkestrukturen i begge land. Fokuset er nå på deployerbare styrker som kan settes inn der behovet måtte være størst. Det betyr skjerpede krav til interoperabilitet. Her har Norge alltid vært langt fremme grunnet sitt NATO medlemskap, men Sverige har gjort en stor innsats og deres interoperabilitet med NATO er nå på linje med de beste NATO landenes. Men, interoperabilitet er ikke bare snakk om tekniske løsninger, det innebærer også prosedyrer og ferdigheter som må øves i fredstid. Dette har vært et viktig satsningsområde, hvilket har medført et øket engasjement for å delta både på internasjonale øvelser og operasjoner. Dette underbygges også av at Sverige deltar med 1.500 soldater på NATO øvelsen Cold Response 2012.

Globaliseringen stiller også begge nasjoner ovenfor nye utfordringer. Den menneskelige sikkerheten kan nå like godt trues av en ikke statlig aktør som befinner seg på en helt annen plass i verden. Dette stiller krav til samarbeide, noe både Sverige og Norge erkjenner i sine proposisjoner. For å ta den fulle konsekvens av dette, har Sverige valgt, unilateralt å utstede en solidaritetserklæring utenfor Lissabonsfordragets artikkel 42:7, hvilket innebærer at Sverige også forplikter seg ovenfor Norge. Norge har vært noe mer forsiktig med noen solidaritetsforklaringer utenfor NATOs artikkel 5, men har lovet Sverige å ta opp en eventuell hendelse med Sverige i NATO. Gjennom dette erkjenner begge nasjoner at deres sikkerhet er uløselig knyttet til hverandre.

3.2.5 Ønsket om å heve kvalitet

Jeg oppfatter det som at man innenfor CBT finner det samarbeidet der man i størst mulig grad etterstreber kvalitetsøkning. Dagens form på CBT samarbeidet er nå så tilpasset at Hakkarainen sammenligner treningen med deltakelse på for eksempel Red Flag, og dette uten at det koster en krone ekstra. Skulle man hatt tilsvarende trening på Red Flag i USA ville det

¹³⁵ Tolgfors, Sten, *Det nya försvaret*, Foredrag for HSU, Försvarshögskolan Stockholm, 2011-02-06

innebåret 10 turer til USA i løpet av året. I stedet kommer nå andre nasjoner til Norden for å trene, både med jagerfly og for å trene/lære opp forward air controllers.

Tilsvarende innenfor MCM samarbeidet deltar både Sverige og Norge med instruktører på det felles taktiske MCM kurset som nå er etablert. Ifølge Kommandør Kartvedt gir dette et godt utbytte, nasjonene er dyktig på ulike områder og sammen utfyller de hverandre godt. Han er helt tydelig på at dersom dette faglige byttet forsvinner, vil samarbeidet rundt kursene opphøre.

3.2.6 Svenske offiserer får delta i NATO – Norske i EU

For Norge har utenforskapet i EU i første omgang representert et problem på politisk nivå, man får ikke adgang til de rom der beslutninger fattes, og i enda mindre grad får man være med i beslutningsprosessene. For norske politikere i Brussel er derfor den svenske EU delegasjonen en svært viktig informasjonskilde og samarbeidspartner.

Eksakt samme situasjon gjelder for Sverige i NATO. Dette innebærer at den norske NATO delegasjonen i Brussel er en svært viktig informasjonskilde og samarbeidspartner.¹³⁶

Som nevnt tidligere, er svenske offiserer i all hovedsak positiv til å samarbeide med NATO. Da NATO er å anses som verdens mektigste militærallianse, er det åpenbart at svenske offiserer også har stort utbytte av å få være med. EU har ikke kommet så langt innenfor det militære samarbeidet enda, så for norske offiserer er det ikke like attraktivt å få delta. Ved at Sverige har et tett samarbeide med Norge, får de også indirekte en tett tilknytning til NATO. Dette kan virke motiverende på offiserene som deltar i samarbeidet og således bidra til et sterkere engasjement.

Videre kan samarbeidet markere Norden som en større aktør. Den store oppmerksomheten for eksempel CBT har fått internasjonalt, har gjort at stadig flere store aktører har fått opp øynene for Norden som en viktig aktør: ”de prater nog inte Norsk-Svensk-Finsk längre, de prater Norden eller Barents”.¹³⁷ Hakkarainen viser også til at de øvelsene de gjennomfører, som for eksempel Nordavind, Cold Response, Nordic Air Meet og Adex får svært stor

¹³⁶ Saxi, (2011), s. 25

¹³⁷ Hakkarainen, (2012)

oppmerksomhet utenfra. Sammenholder vi dette med Robert Gates tordentale i Brussel er det tydelig at dette også er den retningen både USA og NATO ønsker at vi skal gå. For en liten, og i perioder marginalisert region som Norden på mange måter er, betyr slik oppmerksomhet svært mye. Slike ”utstillingsvindu” som CBT nå har blitt, kan bidra til å trekke USA, NATO og EU sin oppmerksomhet mot vår region. Det er allerede ting som tyder på at så er i ferd med å skje. I følge Överstelöjtnant Erikson har allerede NATO bedt om en presentasjon av NORDEFECO samarbeidet på toppmøtet i Chicago i mai i tillegg til en presentasjon for NATO i Brussel. Hensikten med dette skal være å vise NATO hva ”smart defence” er i praksis. Erikson hevder videre at det på politisk nivå kan ligge et mer sikkerhetspolitisk motiv bak om et mer samlet Norden mer større politisk tyngde. Dette er en klar svensk ambisjon:

Regeringen vill fördjupa samarbetet med de nordiska länderna. Detta stärker våra möjligheter att främja gemensamma intressen och bidra till säkerhet och stabilitet såväl globalt som i Europa, [...] ¹³⁸

3.3 Tilbakeholdende faktorer

3.3.1 Tap av nasjonal kontroll

Helt fra politisk nivå har det blitt presisert at man skal opprettholde nasjonal kontroll over de operative styrkene. Men, et samarbeide vil etter hvert som det utvider seg, påvirke den nasjonale kontrollen med alt fra styrkeproduksjon til materiellanskaffelser og vedlikehold.

I de intervjuer jeg har gjort, har det ikke kommet frem noen bekymringer innenfor dette området.

Det er klart at felles løsninger i støttestrukturen vil påvirket materiellberedskapen gjennom at vedlikehold på nasjonens kanskje viktige militære ressurser foregår utenfor egen organisasjons kontroll. Dette vil kunne få konsekvenser i en situasjon lignende Georgienkrigen i 2008, der overraskelsesmomentet stod sentralt. Spørsmålet er da om nasjonene er villig til å gi fra seg kontrollen over materiellberedskapen som man mister til tross for at samarbeidet er avgrenset til støttestruktur? Man kan på den andre side hevde at nasjonene allerede har gitt fra seg denne kontrollen gjennom ”outsourcing” av vedlikehold til

¹³⁸ Regeringen, (2009), s. 9

leverandørene. Denne outsourcingen har ytterligere forsterket seg den senere tiden ettersom materiellet blir stadig mer komplisert og forsvaret i de enkelte land ikke har mulighet til å holde seg med vedlikeholds kompetanse – de må stole på industrien og deres ledetider.¹³⁹ Ser man i tillegg på de omfattende vedlikeholds rutiner moderne militært materiell krever, er det lite som tyder på at man vil rekke å sette sammen materiellet og gjøre det klart for bruk hvis en situasjon skulle oppstå. Dette som en naturlig konsekvens av de korte varslings tidene vi kan forvente i fremtidens konflikter.¹⁴⁰

3.3.2 Intern motstand i forsvaret

I de undersøkelser jeg har gjennomført, kommer det ikke frem noen forhold som skulle tilsi at samarbeidet hindres av offiserer involvert i prosjektene ut fra en frykt for at arbeidsplassen deres kan bli rasjonalisert bort eller annen generell uvilje. Tvert imot virker det som om det er en stor vilje til å få samarbeidet til å fungere.

Viking prosjektet er et eksempel på dette. I et så teknisk krevende prosjekt ville det vært mange muligheter for de involverte i prosjektene til å ”gi opp” og rapportere hjem at kravene var uforenelige. Tilsvarende ble det lagt opp til et omfattende logistikkonsept som innbefattet både reservedeler, vedlikehold og ikke minst utdanning.¹⁴¹ Dette ville påvirket arbeidsplasser i de deltakende nasjonene i stor grad. Det er imidlertid vesentlig å nevne at denne løsningen ble tatt frem uten å si noe om *hvor* aktivitetene skulle finne sted, noe Reitan mener ville ledet til en drakamp mellom de deltakende nasjoner. Prosjektet ble imidlertid terminert før denne tid. Prosjektgruppen møtte imidlertid noe motstand i de ulike fagmiljøer i egen forsyningskommando for sine utradisjonelle forslag. Kommandørkaptein Reitan er imidlertid temmelig sikker på at dette ville blitt løst gjennom top-down føringer.

Innenfor MCM samarbeidet, kommer det frem at det er en genuin interesse for at samarbeidet mellom de to nasjoner skal lykkes, ikke minst på grunn av tydelige føringer helt fra Forvarets

¹³⁹ Anderson, (2012)

¹⁴⁰ Diesen, Sverre, *Det nordiske forsvarssamarbeidet*. Säkerhetspolitik och försvarssamarbete i Norden, konferanse Försvarshögskolan Stockholm, 2010-11-25

¹⁴¹ Reitan, (2012)

øverste ledelse.¹⁴² Det forventes helt enkelt resultater. Kartvedt aner imidlertid ulike synspunkter rundt om i organisasjonen, men dette er ikke av en slik karakter at det påvirker det daglige arbeidet.

Innenfor CBT finnes det heller ingen tegn på intern motstand i organisasjonen. Der er det imidlertid enkelte juridiske problem som begrenser fleksibiliteten i samarbeidet og disse ser ut til å ta tid å løse. Primært gjelder dette tidsfrister for innrapportering av flyaktivitet samt en begrensning at øvelsene ikke kan foregå *over* nasjonsgrensene, grensen får bare krysses på vei til og fra øvelsene. Dette er imidlertid grunnlovsregulert i Sverige, men Hakkarianen er likevel helt sikker på at selv dette vil løse seg.¹⁴³

Men, samarbeidet mellom Sverige og Norge har foreløpig ikke vært av en slik karakter at det har fått nevneverdige konsekvenser for de involverte avdelingene. Det er imidlertid en del tegn på at dette er i ferd med å endres og at politikerne er mer og mer villig til å ta en kamp for å sikre innsparinger.¹⁴⁴ På de nordiske landenes forsvarsministermøte i Örebro den 15. november 2012 ble det for eksempel diskutert samarbeide rundt taktisk flytransportkapasitet (C-130 Hercules). Et slikt samarbeide vil ikke bare øke den operative evnen, det vil også minske de totale kostnadene.¹⁴⁵

3.3.3 Ulike allianser (NATO/EU)

Som nevnt tidligere oppfattes forsvarsalliansene som svært vesentlig, spesielt for Norge med sin lange NATO tradisjon. Mine undersøkelser tyder imidlertid ikke på at dette skaper problemer for samarbeidet. Forholdet dukker imidlertid opp i de ulike prosjektene på ulike vis. Innenfor Viking samarbeidet ledet det til en rekke diskusjoner på lavere nivå som tok tid, disse ville nok ikke funnet sted dersom samarbeidet hadde vært med for eksempel Nederland. Innenfor prosjektgruppen var det alment akseptert at PfP samarbeidet var tilstrekkelig.

¹⁴² Kartvedt, (2012)

¹⁴³ Hakkarianen, (2012)

¹⁴⁴ Eriksson, (2012)

¹⁴⁵ Forsvarsdepartementet, *Gemensamt pressmeddelande från de nordiska ländernas försvarsministermöte den 15 november i Örebro*, Regjeringskansliets hjemmeside, 2011, hentet 2012-03-06 fra <http://www.regeringen.se/sb/d/14280/a/180421>

Når det gjelder MCM samarbeidet, har dette heller ikke vært noe problem. Kartvedt fremhever også Sverige som en nasjon NATO finner det attraktivt å jobbe sammen med og han oppfatter det også som NATO ønsker at medlemsstatene trekker med seg partnerene i et tettere samarbeide.¹⁴⁶ Dette skulle således bety at de ulike alliansene blir en styrke.

På ett område er det imidlertid en utfordring å drive øvelser og operasjoner mellom fullverdige NATO medlemmer og partnere. Det er innenfor sambandssikkerhet der man må være fullverdig medlem for å få tilgang til de rette kryptonøkler. Her har jeg personlig erfaring fra maritime øvelser, og Hakkarainen nevner også dette som en utfordring etter hvert som nå Sverige også settes opp med ”link 16” på JAS Gripen. Da vil det bli problemer med interoperabilitet mellom NATO fly og PfP fly, men også her er han optimistisk til at det blir funnet gode løsninger.¹⁴⁷

3.3.4 Tradisjon

I mine undersøkelser har jeg ikke vært i stand til å identifisere motvilje mot et samarbeide mellom Sverige og Norge basert på de ulike våpengrenenes tradisjon. Innenfor CBT virker det som om de ikke engang har tenkt tanken, og i Vikingprosjektet skulle man kunne tenke seg at slike tradisjonsforskjeller skulle kunne komme til syne. Så var imidlertid ikke tilfelle med unntak av en del tekniske standarder som var ulike. I følge Reitan medførte dette en del diskusjoner, men disse diskusjonene hadde utelukkende et teknisk preg.¹⁴⁸

3.3.5 Forsvarsindustrien

I mitt arbeide med denne studien, fremhever svært mange av de jeg har vært i kontakt med, forsvarsindustrien som en mulig hemmende faktor på samarbeidet, så derfor litt ekstra oppmerksomhet om dette. Dette kan være faktorer som for eksempel langvarig nasjonal materiellutvikling som nasjonene ikke ønsker å gi slipp på. I følge Kommandør Kartvedt er det innenfor materiellutvikling det er tyngst å jobbe. Men, som han også sier, at er man villig

¹⁴⁶ Kartvedt, (2012)

¹⁴⁷ Hakkarainen, (2012)

¹⁴⁸ Reitan, (2012)

til å ”svelge noen kameler i disse prosessene”, finnes det pragmatiske tilnærminger der nasjonenes industri kan komplettere hverandre innen områder der de ligger langt fremme. I Norge ligger man langt fremme på AUV¹⁴⁹-teknologi mens man i Sverige er kommet svært langt innenfor droner til bruk i minerydding samt influenssveip. I stedet for at Norge legger masse penger ned i utvikling av droner og sveip, samtidig som Sverige legger ned masse ressurser i AUV-er, kan man heller utveksle dette med hverandre. Tilsvarende uttalelser kommer også fra SAAB (se 3.1.4) når de sier enkeltinvesteringer ikke kan fordeles 50-50. De må fordeles i et lengre perspektiv. Tolgfors støtter også Kartvedts syn i sin tale under Folk og Försvar konferansen der han sier:

Inget land har pengar eller vilja att fortsätta med nationell utveckling och anskaffning. Det sänker dessutom interoperabiliteten. Vi går mot gemensam utveckling och anskaffning, och nya materielförsörjningsstrategier.¹⁵⁰

Slikt er imidlertid ofte lettere sagt enn gjort, men det er ihvertfall et svært tydelig standpunkt fra øverste politiske hold. Ser vi dette i sammenheng med Kommandør Kartvedts erfaringer fra minevåpenet i Norge der de gjennom en årrekke har gjennomført innovative utviklingsprosjekt; ”slikt koster utrolig masse penger og tar veldig, veldig lang tid.”

¹⁴⁹ Autonomous underwater vehicle

¹⁵⁰ Tolgfors, Folk och Försvar, (2012)

3.3.6 Konklusjon påvirkningsfaktorer

Muliggjørende faktorer	Fremgangsfaktorer	Pådrivende faktorer	Tilbakeholdene faktorer
<ul style="list-style-type: none"> - Kalde krigen slutt - NATO/EU/USA - Avnasjonalisering av forsvarspolitik 	<ul style="list-style-type: none"> - Strategisk kultur - Tillit og solidaritet - Styrker av lik størrelse og kvalitet - Fritt marked for forsvarsindustri - Tydelige hensikter - Grad av vilje til gjennomføring - Materiellighet - Geografisk nærhet 	<ul style="list-style-type: none"> - Økonomi - Ønske om kapasitetsbredde - Vilje i forsvaret - Det utvidede sikkerhetsbegrepet - Ønsket om å heve kvalitet - Svenske offiserer får delta i NATO, norske i EU 	<ul style="list-style-type: none"> - Tap av nasjonal kontroll - Intern motstand i forsvaret - Ulike allianser (NATO/EU) - Tradisjon - Forsvarsindustrien

Av de *muliggjørende faktorer* jeg har studert i denne oppgaven, fremstår forholdet til USA og NATO som det mest sentrale. Dersom Sverige ikke hadde vært i denne indre krets av PfP nasjoner vill trolig samarbeidet blitt for kontroversielt for Norge og de ville heller rettet blikket mot et NATO land for samarbeide.

Når det gjelder *fremgangsfaktorer* oppfatter jeg strategisk kultur og tillit og solidaritet som uviktige for det samarbeidet som foregår i linjen, men flere av mine respondenter påpeker at dette vil bli viktigere dersom et fremtidig samarbeide fordypes. Tillits- og solidaritetsforhold synes viktigere på det strategiske nivået enn i linjen.

Ellers påpeker alle respondentene viktigheten av vilje til gjennomføring og engasjementet til forsvars- og politiske ledelse. Videre fremheves behovet for synkroniserte investeringsplaner som igjen muliggjør felles anskaffelser og dermed likt materiell. Geografisk nærhet er fordelaktig for samarbeidet, og innen visse området er det helt avgjørende.

Av de *pådrivende faktorer* som nevnes hyppigst, er økonomi. Overraskende nok er dette ikke det første man tenker på når det gjelder arbeidet i linjen, men økonomi må allikevel karakteriseres som hovedpådriveren for samarbeidet fra det politiske nivå. Når det gjelder

arbeidet i linjen er det oppfatter jeg heller ønsket om kvalitetsøkning og organisatorisk forankring som sentralt. Det utvidede sikkerhetsbegrepet påvirker nok også samarbeidet, men da fortrinnsvis det langsiktige. Jeg har ikke oppdaget at ønsket om innsyn i ”den andre alliansen” har vært en pådriver, men det kan synes som om man blir mer attraktiv samarbeidspartner når man blir større, noe som trekker flere aktører til Norden.

Når det gjelder de *tilbakeholdende faktorer*, opplever jeg ikke tapet av nasjonal kontroll som utslagsgivende. Dette er trolig fordi samarbeidet inntil videre er holdt på et nivå som ikke inkluderer operative styrker. Jeg har heller ikke kunnet registrere noe motstand blant offiserene i noen nasjoner, snarere tvert imot. Den ulike alliansetilknypningen har kun medført mindre diskusjoner, men selv i de store prosjektene er PFP samarbeidet ansett som tilstrekkelig. Når det gjelder forsvarsindustrien, er dette noe som nevnes i flere sammenhenger, og det synes for meg som om vi ikke kan få til et dypere samarbeide uten å inkludere industrien i en eller annen form.

Ulik tradisjon i Sverige og Norge har heller ikke kommet frem som begrensende for samarbeidet.

4 Fremtidig retning på samarbeidet

Den faktor som har fått flesteparten av mine intervjuobjekt til å bli litt betenkt, er forsvarsindustriens innvirkning på samarbeidet. Det er klart at de representerer en stor maktfaktor i samfunnet med over 18.000 ansatte i Sverige og Norge og over 6 milliarder USD i omsetning.¹⁵¹ Denne maktfaktoren kan ikke ignoreres. I Vikingprosjektet ble det ”tvunget frem” et industrisamarbeide etter politisk press. Om dette er den beste løsningen under dagens forutsetninger, er ikke sikkert. En mer ”langsiktig fordeling” kunne i så måte vært bedre, der man ikke nødvendigvis skal dele ”kaken” i hvert eneste prosjekt. Det er derimot interessant å merke seg at SAAB sin markedsavdeling ser på NORDEFECO som en mulig katalysator for samarbeide og global vekst. Skal man imidlertid sikre et godt industrisamarbeide, kan en forpliktende avtale som sikrer noen lunde like fordeling av fortjenesten etter modell av den

¹⁵¹ Bursell, Jacob. ”Militärindustri på frammarsch.” *Svenska Dagbladet*, 27. februar 2012, s. 5

fransk-britiske være et alternativ. Dette vil også forenkle anskaffelsesprosessen relatert til ”upphandlingsdirektivet”.

All den tid samarbeidet så langt kun har omhandlet relativt ukontroversielle områder der hverken distriktspolitikk eller arbeidsplasser har vært truet, viser mine undersøkelser at det har vært lite motstand internt i organisasjonene. Det er derimot flere signaler som tyder på at samarbeidet er i ferd med å fordypes. I følge teoriene til Diesen og Halden vil da den interne motstanden i organisasjonene øke. For å redusere denne motstanden, kan en langsiktig fordeling etter tilsvarende modell som innenfor industrisamarbeide benyttes. Denne motstanden kan også reduseres som en konsekvens av at store investeringer truer strukturbredden og at dette erkjennes i stadig større deler av forsvaret i begge nasjoner. Etter hvert som de mer kontroversielle beslutningene skal fattes er det også behov for en sterkere top-down styring. Det er også verd å merke seg Vikingprosjektets metode om å fremforhandle løsninger uten å diskutere geografisk plassering.

Vikingprosjektet stoppet opp som et resultat av manglende politiske forpliktelser og vilje til å investere i nye ubåter. For å bøte på dette bør tydelig avtaler utarbeides, med en tydelig og forpliktende fremdriftsplan. Om så ikke blir gjort, kan store prosjekter termineres til tross for et godt arbeide i de ulike prosjektene.

Materielllikhet er en forutsetning for innsparinger, noe som understreker behovet for koordinert materiellanskaffelser, og at enkeltnasjoner muligens må revurdere visse nasjonale krav.

I de undersøkelser jeg har gjort, er det ingenting som tyder på at størrelse og kvalitet har noen innvirkning på militært samarbeide. Det som derimot fremheves, er at den enkelte nasjon respekteres for den kompetanse man bringer inn i de ulike prosjektene, samt de fullmakter medarbeiderne har med hjemmefra. Detaljstyring fra de enkelte nasjoner er kontraproduktivt. Det er imidlertid en faktor som har med størrelse å gjøre som er verd å merke seg. Når samarbeidet nå begynner å etablere seg, skaper det en form for ”sug” mot andre nasjoner som ønsker å delta. Dette kan være i form av praktisk deltakelse på trening og øvelser, eller i form av deltakelse med observatørstatus. Alt dette bidrar til å styrke det nordiske samarbeidet og nordens som region.

Ingenting i mine undersøkelser tyder på at ulik alliansetilknytning skaper problemer ut over visse utfordringer på sambandssiden. Dette kan nok sees i sammenheng med at Sverige har vært et meget pålitelig Pfp-medlem og stilt opp på alle de viktige stedene siden 1994. Hadde Sverige ikke hatt den høye stjernen i NATO som de har, ville trolig samarbeidet vært mer kontroversielt sett fra norsk side.

Proessen ble initiert på FSJ/ÖB nivå, og har således vært en prosess drevet fra de militære rekker. Dette har avstedkommet en rekke prosjekter der medarbeidere på lavt nivå har funnet frem til godt løsninger. Men, etter hvert som samarbeidet fordypes, vil det være en forutsetning at det politiske nivået er villig til å ta den belastning enkelte beslutninger vil være i fremtiden.

Ut fra de innledende samtaler jeg hadde med NORDEFKO, hadde jeg forventet at kultur skulle spille en større rolle i mine undersøkelser. Dette var imidlertid ikke tilfellet. Tvert imot oppfatter jeg at ulik kultur spiller en positiv rolle, man ser på samarbeide som en mulighet til å utfylle hverandre og således dyktiggjøre hele organisasjonen. Dette også i miljøer i Norge som tradisjonelt har hatt en svært anglosaksisk tilknytning.

På kort sikt er det lite som tyder på at de muliggjørende faktorer vil endres, men over tid kan man ikke ekskludere muligheten for at invasjonstrusselen i vårt område kan øke. Jeg kan imidlertid ikke finne noe belegg, hverken i litteratur, forskning eller intervjuer som skulle tilsi at det svensk-norske samarbeidet skulle stoppe opp som en konsekvens av dette. Snarere tvert imot. Sverige har definitivt brutt med sin 200 årige historie som nøytral stat, og nedleggelsen av invasjonsforsvaret har gjort begge land avhengig av sine allierte. Forsvarspolitikken må drives langsiktig, sikkerhetspolitisk forankring bør ikke endres når faren truer.

Med mindre noe dramatisk inntreffer i vår del av verden, er det lite som tyder på økning i det svenske eller norske forsvarsbudsjettet. Politikernes store ønske om å opprettholde "full förmågebredd", og dermed full handlefrihet med egne militære styrker vil heller trolig ikke avta med det første. De store investeringene som ligger foran begge landene vil således stille strenge krav til "smarte" løsninger. En konsekvens av dette kan bli en fordypet integrasjon.

5 Kilde- og litteraturliste

Trykte kilder

Arvidsson, Claes. ”Sverige krigar ihop med Nato när Norge angrips.” *Svenska Dagbladet*, 15. januar 2012, s. 5.

Bursell, Jacob. ”Militärindustri på frammarsch.” *Svenska Dagbladet*, 27. februar 2012, s. 5

Denscombe, Martyn, *Forskningshandboken: för småskaliga forskningsprojekt inom samhällsvetenskaperna*, 2. uppl., Studentlitteratur, Lund, 2009

Funch, Michael & Schou-Knudsen, Jesper (red.), *One for all, all for one: new Nordic defence policy? / [edited by] Michael Funch and Jesper Schou-Knudsen*, Nordic Council of Ministers, Copenhagen, 2009

Diesen, Sverre, *Fornyelse eller forvitring?: Forsvaret mot 2020*, Cappelen Damm, Oslo, 2011

EU, *Ett Säkert Europa i en Bättre Värld: En Europeisk Säkerhetsstrategi*, [Elektronisk], 2003

Haldén, Eva, *Den svåra konsten att reformera: från invasionsförsvar till insatsförsvar*, Försvarshögskolan, Stockholm, 2007

Hampson, Fen Osler “Human Security” Inngår i *Security studies: an introduction*, Williams, Paul (red.), s. 229-242, Routledge, London, 2008

Matlary, Janne Haaland, *European union security dynamics: In the new national interest*, Palgrave Macmillan, Basingstoke, 2009

NATO, *Strategic Concept For the Defence and Security of The Members of the North Atlantic Treaty Organisation*, [Elektronisk], 2010

Saxi, Håkon Lunde, *Nordic defence Cooperation after the Cold War*. Institutt for forsvarsstudier, Oslo, 2011

Stoltenberg, Thorvald, *Nordisk samarbeid om utenriks- og sikkerhetspolitikk*. [Elektronisk], 2009

Riste, Olav, *Norway's foreign relations: a history*, Universitetsforlaget, Oslo, 2001

Tolgfors, Sten. "Europa måste bidra mer militärt." *Svenska Dagbladet*, 15. januar 2012, s. 6.

Valasek, Tomas. *Surviving Austerity. The case for a new approach to EU military collaboration*. Centre for European Reform, London, 2011

Muntlige kilder

Andersen, Johan, Vice President, Head of Region Nordic, Group Marketing & Sales. Intervju, Espen Rasmussen intervjuer, 2012-03-08

Diesen, Sverre, *Det nordiske forsvarssamarbeidet*. Säkerhetspolitik och försvarssamarbete i Norden, konferanse Försvarshögskolan Stockholm, 2010-11-25

Eriksson, Magnus, Överstelöjtnant, Specialrådgivare för nordiskt samarbete ved Forsvarsdepartementet i Norge, Intervju, Espen Rasmussen intervjuer, 2012-02-14

Hakkarainen, Mats, Överstelöjtnant, Flygchef Nordbottens Flygflottilj, Intervju, Espen Rasmussen intervjuer, 2012-02-21

Heimvik, Trond, Seniorrådgiver, Forsvarsdepartementet, Intervju, Espen Rasmussen intervjuer, 2012-02-14

Kartvedt, Per, Kommandør, Sjef for minevåpenet (Norge), Intervju, Espen Rasmussen intervjuer, 2012-02-20

Reitan, Hein, Kommandørkaptein, Norsk prosjektleder i Vikingprosjektet, Intervju, Espen Rasmussen intervjuer, 2012-02-21

Solberg, Bjørn Tore, Brigadegeneral, *Politiske perspektiv fra Norge*. Säkerhetspolitik och försvarssamarbete i Norden. Konferanse Försvarshögskolan Stockholm, 2010-11-25

Tolgfors, Sten, *Det nya försvaret*, Foredrag for HSU, Försvarshögskolan Stockholm, 2011-02-06

Internett

Bisogniero, Claudio, NATO Dept. Secretary General *Speech on NATO's Smart Defence initiative in Tallin, Estonia*. NATO hjemmeside, 2011, hentet 2012-03-02, http://www.nato.int/cps/en/natolive/opinions_83096.htm?selectedLocale=en

Espersen, Lene m. fl. ”Ny dynamikk i Norden, kronikk nordiske utenriksministre”, 2010, <http://www.nationen.no/meninger/Kronikk/article5016484.ece> [Hentet 2012-03-11]

Eide, Espen Barth, *Avgjørende valg for et fremtidsrettet Forsvar*, Oslo Militære Samfund hjemmeside, 2012, hentet 2012-03-03, http://www.oslomilsamfund.no/oms_arkiv/2012/2012-01-09-FMIN-Eide.html

Forsvarsdepartementet. "Industrielt samarbeid.",
http://www.regjeringen.no/nb/dep/fd/tema/anskaffelser_til_forsvaret/industrielt-samarbeid.html?id=528526 [Hentet 2012-03-14]

Forsvarsdepartementet. *Stortingsproposisjon nr 48 (2007-2008)*. Forsvarsdepartementets hjemmeside, 2008, hentet 2012-03-03,
<http://www.regjeringen.no/pages/2061722/PDFS/STP200720080048000DDDPDFS.pdf>

Forsvarsdepartementet, *Gemensamt pressmeddelande från de nordiska ländernas försvarsministermöte den 15 november i Örebro*, Regjeringskansliets hjemmeside, 2011, hentet 2012-03-06, <http://www.regeringen.se/sb/d/14280/a/180421>

Forsvarsmakten, *Ömsesidigt förstärkende forsvarsløsninger: Norsk-svensk studie av möjligheterna til fördjupat samarbeide*. Regjeringskansliets hjemmeside, 2008, hentet 2012-03-03,
http://www.regjeringen.no/upload/FD/Dokumenter/Svensk-norsk_mulighetsstudie_1.pdf

Gates, Robert, *The Security and Defense Agenda (Future of NATO)*. U. S. Department of Defense hjemmeside, 2011, hentet 2012-02-10,
<http://www.defense.gov/speeches/speech.aspx?speechid=1581>

Konkurrensverket. "Nytt opphandlingsdirektiv inom försvars- och säkerhetsområdet",
http://www.kkv.se/t/Page_5194.aspx, [Hentet 2012-03-15]

Nordiske forsvarsministre, *Memorandum of Understanding on Nordic Defence Cooperation*, NORDEFECO hjemmeside, 2009, hentet 2012-03-15,
<http://nordefco.org/sfiles/35/1/file/nordefco-mou.pdf>

Regeringens proposition 2008/09:140, *Ett användbart försvar*, Stockholm, Försvarsdepartementet, hentet 2012- 03-19,
<http://regeringen.se/content/1/c6/12/29/57/853ca644.pdf>

Security and Defence Day 11, “Re-thinking Europe's security priorities – report”,
<http://www.secdef.eu/2011/files/20.12.Conference%20Report2011light.pdf> [hentet den 2012-03-09]

Tolgfors, Sten, *Anförande, Sälen 15 januari 2012*. Folk och Försvar hemsida, 2012, hentet 2012-03-03, <http://www.folkochforsvar.se/index.php/rikskonferensen.html>

Transparency International. “Corruption Perceptions Index 2011.”,
<http://cpi.transparency.org/cpi2011/results/#CountryResults> [Hentet 2012-02-29]

Siste.no. ”Vurderer kampflysamarbeid”, <http://www.siste.no/utenriks/article5880469.ece>
[Hentet 2012-03-15]

Vedlegg 1**Intervjuguide**

Selvpresentasjon

Godkjenning av lydopptak

Jeg har valgt å skrive min oppgave innenfor emnet svensk-norsk militært samarbeide.

Utgangspunktet for min oppgave er at det eksisterer en del kontekstuelle faktorer som gjør et samarbeide mellom Sverige og Norge mulig. Disse faktorene styrkes videre av en del karakteristika ved svensk og norsk politikk og forsvarsstruktur. Alle disse faktorene ligger i hovedsak på det politiske og militærstrategiske nivået og de endrer seg langsomt.

Men, det er i det daglige arbeidet i de ulike prosjektene det faktiske samarbeidet skjer. Medarbeidere på prosjektnivå utsettes for stadige påvirkninger, enkelte bidrar til å fremme samarbeidet, andre hemmer det.

Det er disse faktorene jeg ønsker å undersøke. Hensikten er å kunne trekke noen konklusjoner som kan indikere en (realistisk) retning for det fremtidige samarbeidet mellom Sverige og Norge.

1. Under ditt arbeide innenfor det svensk-norske samarbeidet, hva oppfatter du som de de faktorene som driver samarbeidet fremover?

Oppfølgingsspørsmål:

Hvilken betydning oppfatter du økonomien/innsparingspotensiale har ditt prosjekt?

Påvirkes du av andre svensk-norske prosjekter eller NATOs Smart defence?

(Snøballeffekten – enkeltprosjekters suksess kan motviere)

Hva med NATOs/EUs Smart defence/ Pooling and sharing?

Oppfatter du engasjemang fra forswarets øverste ledelse?

Oppfølging: drives ditt arbeide som bottom up eller top down?

Er nordisk samarbeide en måte å gjøre seg relevant på – overlevingsfaktor?

Vedlegg 1

Hva har kritisk masse for betydning for ditt arbeide?

Hvordan var viljen i forsvaret til samarbeide innen ditt område?

Gir ditt prosjekt noe fredstids øvingsmessige fordeler?

Ser du på dette som ”smart defence”?

2. Hva oppfatter du som de de faktorene som holder (holdt) samarbeidet tilbake?

Oppfølgingsspørsmål

Oppfatter du tap av nasjonal kontroll over militære styrker som et problem i ditt prosjekt?

Er mangel på forpliktende allianse mellom Norge og Sverige et problem?

Oppfatter du forsvarsindustrien som et problem i ditt prosjekt?

Hva tenker du om årsakene til ”mislykkede” prosjekter som viking og NH90?

Er manglende svensk NATO medlemskap et problem?

For svenske offiserer: Er dette en måte å få dypere innpass i NATO på?

Er kulturen i FM et problem?

Møter du noe intern motstand i og utenfor forsvaret – frykt for nedleggelse/distriktspolitikk osv.?

3. Hva tror du om fremtidenn for nordisk samarbeide?

Systemlikhet / Materiellikhet

Størrelsen på forsvaret i begge land?

Tillit?