



FÖRSVARSMAKTEN

ÖVERBEFÄLHAVAREN

*Tal av Överbefälhavaren General Sverker Göranson
Utrikespolitiska institutet, Stockholm den 11 december 2012*

Det talade ordet gäller

Var tid har sitt försvar

24 timmar om dygnet, sju dagar i veckan, året om, står Försvarsmakten redo i händelse av en kris eller konfliktsituation här hemma eller utanför rikets gränser.

Den militära professionens yttersta syfte är att uppfylla statsmakternas krav. Så långt skiljer sig inte vår profession från andra i statlig förvaltning. Det unika med den militära professionen är storskalig legitim våldsutövning. Det är det som genererar behovet av en försvarsmakt. Vore det inte för detta, skulle Sverige kunna hantera sina säkerhetshot med polis, tull, kustbevakning och räddningstjänst.

Den 1 juli 2010, avslutade Sverige ett 109 år gammalt system. Sedan dess tillämpas inte den allmänna värnplikten i fredstid, den är vilande. Istället bygger vi ett nytt försvar genom frivillig rekrytering. Försvarsreformen är den största förändringen som Försvarsmakten genomgått på drygt 100 år. Detta är som ni förstår en omvälvande förändring som också innebär att vi under reformresans gång ibland stöter på oförutsedda frågeställningar som vi måste ta oss an med både ödmjukhet och fasthet eftersom vi har fått ett uppdrag av våra folkvalda att leverera ett användbart och tillgängligt försvar.

Trots en hög förändrings- och arbetstakt i vår organisation genomför våra anställda ett arbete som jag är mycket stolt över. Försvarsmakten består av välövade, motiverade och välutbildade kvinnor och män som har valt ett jobb där de vill och kan göra skillnad. Denna professionalism avspeglar sig också i den uppskattning som vår personal röner bland våra internationella partners varhelst vi uppträder.

Anledningen till att riksdag och regering fattade beslut om en så genomgående förändring av det svenska försvaret är den förändrade omvärlden. Dagens och morgondagens hotbild ser helt annorlunda ut än tidigare och påverkar hur Försvarsmakten löser de uppgifter som ålagts oss av våra uppdragsgivare.

Försvarsmakten måste förhålla sig till ett väsentligen förändrat strategiskt sammanhang. Säkerhetspolitiken fortsätter att utvecklas och Försvarsmaktens verksamhet utgör en del av denna förändring. Vi måste förhålla oss till förutsättningar stadda i förändring. Den nya säkerhetspolitiska miljön innebär också att Försvarsmakten behöver bli ett flexiblere och mer användbart säkerhetspolitiskt instrument. Andra säkerhetspolitiska verktyg i en modern säkerhetspolitisk verktygslåda utgörs exempelvis av diplomati, och handels-, energi- och miljöpolitiska åtgärder.

Genom att på olika sätt kombinera de olika verktygen kan AB Sverige generera synergieffekter för att försvara och stärka svenska strategiska intressen i vårt närområde och längre bort. Jag välkomnar därför att regeringen i sin budgetproposition nämner de strategiska intressena som ett område vilket skulle kunna studeras av försvarsberedningen.

Eftersom dagens och morgondagens utmaningar är avsevärt mer sammansatta än tidigare och hoten ofta är nationsöverskridande kan inte Sverige – och knappast något annat land heller – hantera dagens utmaningar utan att samverka med andra. Den svenska solidaritetsförklaringen gentemot EU-länder och de nordiska länderna innebär att vi både ska kunna ta emot hjälp och kunna ge hjälp, såväl civil som militär. Givet den komplexitet som framtiden uppvisar, kan solidaritet ta sig uttryck i många former. Vi ska dock komma ihåg att en alliansfri nation alltid ytterst måste kunna lita till sina egna resurser, såväl för den vardagliga kontrollen av territoriet som vid större kriser och militära utmaningar.

För att möta sammansatta hot och utmaningar måste vi alltså samverka med andra, såväl nationellt som internationellt. Dessutom innebär komplexiteten i utmaningarna att civil-militär samverkan blir allt viktigare.

Säkerhet utgör en förutsättning för utveckling, något som EU:s allomfattande ansats, ”comprehensive approach”, fokuserar på och som avspeglas i EU:s strategi för Afrikas Horn. I denna tar man fasta på EU:s breda palett i form av insatser av politisk, bistånds- respektive militär eller civil-militär karaktär. Inom ramen för EU:s verksamhet i detta geografiska område bidrar Försvarsmakten redan med personal till EU:s militära utbildningsmission för f.d. somalisk milis (EUTM) i Uganda.

Vi kommer också att under fyra månader nästa år, med början i april, att delta med HMS Carlskrona inom ramen för Operation Atalanta. Denna operation syftar till att dels säkerställa World Food Program (WFP) leveranser till Somalia, dels att förhindra pirateri utanför Somalias kust.

Läget och utvecklingen i Afghanistan visar dock på svårigheterna att samordna civila och militära insatser för samhällsutvecklingen. Även om vi militärt varit framgångsrika i att lösa våra uppgifter med de resurser vi haft till vårt förfogande har det inte funnits ett robust stöd till de afghanska civila strukturerna för att främja en lika positiv samhällsutveckling i övrigt.

Civil-militär samverkan blir också viktig på hemmaplan, givet de utmaningar det svenska samhället kan ställas inför vid händelse av kris.

Vad gäller arbetet kring försvarsplanering är detta en planering som idag sker i ett helt annat samhälle än det vi hade bara för 10 år sedan. Samhället är idag mycket mer beroende av fungerande IT-system, korta ledtider i leveranser och produktion, men också att tidigare offentliga monopol nu bedrivs av flera privata aktörer.

Det är alltså en försvarsplanering 2.0 vi genomför i samverkan med samhällets andra aktörer. De regionala staber som kommer att upprättas i Boden, Kungsängen, Skövde och Revingehed i början av nästa år har en central roll i denna samverkan.

Den föränderliga omvärlden behandlas också inom ramen för det arbete som försvarsberedningen påbörjade för några månader sedan. Försvarsmakten har, liksom andra myndigheter inom försvarsområdet, lämnat in underlag till den säkerhetspolitiska arbetsgrupp (AG Säkpö) som inom Försvarsdepartementet ska förbereda underlag till försvarsberedningen. Detta första underlag behandlar den övergripande omvärldsutvecklingen fram till 2020, men även globala trender bortom 2030.

Vårt underlag pekar på att det under de kommande årtiondena kommer att ske omfattande globala geopolitiska förändringar som på ett eller annat sätt kommer att påverka Sverige, och därmed också Försvarsmakten.

Ser vi på de övergripande förväntade globala trenderna, utgörs en av dessa av maktförskjutningen från väst till Asien. Detta är en följd av den relativa nedgången i västerländsk ekonomisk dominans. En annan trend är den teknologiska och ekonomiska globaliseringen som har bidragit till fredlig integration mellan väst och nya stormakter, men samtidigt har skapat interna spänningar i flera stater. En tillbakagång av globaliseringsprocessen skulle sannolikt innebära en stor utmaning för Sverige och övriga västvärlden. En tredje trend är att i takt med att de ekologiska resurserna utarmas ökar stressen och påfrestningarna inom miljö- och klimatområdet. Detta kan leda till kritiska säkerhetspolitiska konsekvenser.

Om dessa tre trender skulle ske i kombination med allt större påfrestningar på den globala ekonomin kan detta leda till såväl växande sociala problem och ökad brottslighet, som till växande politiskt missnöje, ökat utrymme för extrema protestpartier och minskat stöd för liberala värderingar. Skulle dessa trender hålla i sig och skärpas kan global politik sannolikt återigen komma att präglas av en mer nollsummepräglad realpolitik, ökade nationella ambitioner med ökad risk för konfrontation mellan starka aktörer.

Den säkerhetspolitiska miljön bedöms alltså bli mer oförutsägbar. Brukandet av militär förmåga för att skydda nationella intressen bedöms bli särskilt viktigt för ett flertal betydande aktörer.

För att möta denna mer oförutsägbara miljö där realpolitik och nollsummespelstänkande kan bli mer accentuerade inslag behövs det god balans med tillräcklig förmågebredd och förmågedjup för den svenska Försvarsmakten för att kunna hantera militära uppgifter nationellt, i närområdet och internationellt. En central fråga är hur vi vidmakthåller en önskad nivå av tröskeeffekt, handlingsfrihet och handlingsberedskap. Utmaningen efter 2020 är Försvarsmaktens dimensionering avseende skyddet av det egna territoriet och

de nationella intressena i närområdet. Därutöver tillkommer de nationella och multilaterala säkerhetsintressena avseende funktionella flöden regionalt och globalt.

Redan idag ser vi ett ökat intresse för Östersjö- och Arktisregionerna. I mångt och mycket är detta kopplat till energi- och handelsflöden. Respektive utveckling i Östersjön och Arktis får därför inte ses isolerade från varandra. I och med att klimatförändringarna mer och mer öppnar upp för sjötransport och ökade möjligheter till råvaruutvinning i Arktis kommer detta område att få en än större strategisk betydelse.

I vårt omedelbara närområde ser vi att det strategiska internationella militära intresset för Östersjön varierar över tiden, men vi ser också att normalbilden i Östersjön förändrats under de senaste 10 åren.

Den ryska övningsverksamheten har ökat såväl i frekvens som i komplexitet, samtidigt som NATO-länderna övar med oförändrad, eller med något lägre frekvens än tidigare.

Just nu genomför Ryssland en modernisering, vilken även inkluderar Sveriges direkta närområde, av sina stridskrafter och en militärreform. Syftet är att, precis som Sverige, skapa ett insatsförsvar med mindre volym än idag men med högre kvalitet och tillgänglighet. Den ryska planen är att när reformen är genomförd ha omkring en miljon soldater och officerare, varav drygt 75 procent kommer att vara yrkesmilitärer. Den ryska reformen beräknas vara genomförd kring 2020, ungefär samtidigt som vår egen reform. Därtill moderniseras både de strategiska och taktiska ryska kärnvapnen. Den ryska militära förmågan har redan ökat och bedöms fortsatt öka framöver.

Samtidigt ska man dock komma ihåg att hot är en kombination av militär förmåga, intention och politisk vilja, varför vi bör följa den politiska och socioekonomiska utvecklingen i Ryssland.

Sammantaget pekar dessa utvecklingstendenser på att Sverige återigen sannolikt hamnar i den geopolitiska skärningspunkten i Nordeuropa. Det är emellertid viktigt att understryka att även om Sverige återigen skulle hamna i en sådan geopolitisk skärningspunkt är det under helt andra förutsättningar än under kalla kriget. Då hade vi en statisk hotbild med NATO på ena sidan och Warszawapakten på den andra.

I framtiden kommer hoten och riskerna att vara mer sammansatta, gränsöverskridande, och i stora stycken mer oförutsägbara. Vi måste ha en beredskap att också möta icke-konventionella hot som t.ex. cyberattacker.

Den globala utvecklingen ger redan idag vid handen att det sker en geopolitisk tyngdpunktsförskjutning österut varför USA kommer att fokusera mer på Stilla Havsregionen. Europa kan därför räkna med att ta mer ansvar för sin egen säkerhet, vilket också inbegriper vårt eget närområde – Östersjön och Arktis.

De nu pågående geopolitiska globala förändringarna innebär också att den bi- och unipolära världen håller på att ersättas av en multipolär värld samtidigt som västvärlden har ekonomiska problem.

En paradox är att länder blir mer och mer beroende av varandra genom att olika flöden interagerar, samtidigt som den ekonomiska krisen kan leda till att länder blir mer introverta och protektionistiska. Frågan är hur villigt ett land är att vara solidariskt med andra om man har interna socioekonomiska utmaningar.

Den ekonomiska krisen har också säkerhetspolitiska konsekvenser, vilket avspeglas i t.ex. krympande eller oförändrade försvarsbudgetar.

Paradoxen för mig och mina västerländska kollegor är att vi förväntas göra mer i den ständigt föränderliga omvärlden men till en mindre kostnad. Detta ställer nya krav på mer effektiv användning och samordning av militära resurser. Men därtill krävs också resurstillskott.

Behovet av samverkan med andra har alltså accentuerats på grund av den ekonomiska krisen. Samtidigt vet vi att styckkostnaderna för försvarsmateriel har ökat kraftigt både i Sverige och internationellt under efterkrigstiden. Vi måste våga ompröva nationella ståndpunkter för att hitta mer rationella sätt att producera förmågor. Rent militärt finns möjligheter till samarbete såväl i den nordiska kretsen som i t.ex. EU. När vi talar om att dela resurser är det både ett givande och tagande. Det innebär kalkylerad risktagning, eftersom vi inte har full handlingsfrihet med dessa förmågor. Dessutom måste vi kanske vara redo att ge upp en förmåga för att kunna utveckla en annan. En förutsättning för en

framgångsrik effektiviseringsprocess bygger på ett ömsesidigt förtroende och förutsägbarhet.

Det finns också trösklar som ibland försvårar samarbetet, vilka endast kan lösas genom politiska beslut. Trösklarna är inte sällan kopplade till olika typer av nationella identitetsmarkörer. Sådana markörer får inte vara överordnade möjligheterna till ett effektivt samarbete. Vidare krävs flexibilitet och mod hos våra politiska beslutsfattare vad gäller regelverk, planering och finansieringsmetoder.

En investering i ett gemensamt projekt mellan flera nationer stämmer kanske inte alltid med den ekonomiska planeringen på kort sikt men ger avkastning på längre sikt.

Den multipolära världen innebär också nya aktörer som vill få genomslag för sina intressen. Detta kan innebära låsningar i de multilaterala organ som en mindre stat som Sverige är så beroende av. Inte minst gäller detta FN, som är en central pelare i den svenska utrikes- och säkerhetspolitiken, utgående från grundtanken att kollektiv säkerhet är en garant för att även mindre och medelstora länders intressen tillvaratas. Och genom att delta i insatser tillsammans med andra nationer under FN-mandat, delar Sverige solidariskt den tunga bördan av internationell kris- och konflikthantering. Under de kommande åren minskar gradvis det svenska militära engagemanget inom ramen för framförallt ISAF. Vi kommer då att ha resurser att medverka i andra internationella missioner. Möjligheterna till ett svenskt bidrag inom ramen för en FN-insats ökar alltså i takt med att svenska militära åtaganden minskar inom ramen för de NATO-ledda operationerna. Vi för nu en dialog med Regeringskansliet kring förutsättningarna för svenskt framtida deltagande i någon FN-ledd insats.

Låsningar i olika multilaterala organ kan innebära att handlingsfriheten minskar och därmed också olika aktörers vilja att engagera sig. Ett exempel på detta är det som just nu händer i Syrien. Händelseutvecklingen i särskilt Syrien, men överlag i Mellanöstern ger vid handen att en region med sedan tidigare komplexa orsakssamband blivit än mer komplicerad genom de senaste årens utveckling i Nordafrika och Mellanöstern. Jag vågar hävda att utvecklingen i Mellanöstern, som vid en första anblick kanske förefaller vara en upprepning av tidigare, så tragiska, konflikter idag omfattar en avsevärt mer komplicerad problematik än tidigare med risk för avsevärda regionala konsekvenser.

Det är alltså många utmaningar i olika dimensioner vi står inför. Vi vet med säkerhet att osäkerheten ökar. Detta kräver alltså kunskap, god lägesuppfattning och allomfattande analys. Dessutom måste man ha en bred säkerhetspolitisk verktygslåda för att kunna bemöta oförutsedda utvecklingar. Större osäkerhet kräver flexibilitet och redundans. Därtill måste ett alliansfritt land ha handlingsfrihet, tröskeleffekt och trovärdighet – för att på ett så tidigt stadium som möjligt kunna förhindra eller möta potentiella negativa utvecklingstendenser. Om vi har kvalificerade resurser att sätta in vid en kris kommer vi också att uppfattas som trovärdiga av vår omvärld.

Jag kan inte se några tecken i omvärldsförändringen som motiverar att Sveriges försvarsmakt ska sänka sin förmåga i förhållande till dagens organisation som ju tillkom för några år sedan och därmed tar sin utgångspunkt i ett förhållandevis gynnsamt militärstrategiskt omvärldsläge.

Hur vi väljer att utforma vår framtida försvarsmakt är något Sverige själv kan välja. Uppgiften är inte enkel i en oförutsägbar värld där Sverige kan komma att återigen hamna i en geostrategisk skärningspunkt men i en helt ny kontext. Vad som dock står klart är att vi måste samverka såväl nationellt som internationellt för att bygga ett försvar som kan möta framtida hot i en gränsöverskridande värld.

Sverker Göranson
General