

Anförande av Sveriges överbefälhavare, general Håkan Syrén, vid Jubileumskonferensen 2005 i Oslo den 29 oktober 2005.

## **Felles sikkerhet i Norden – Fra splittelse til samarbeid?**

\*\*\*\*\*

### ***Från nationellt till flernationellt försvar? Ett svenskt perspektiv.***

Ärade konferensdeltagare!

Låt mig inleda med att tacka för inbjudan att bidra till den här konferensen.

Det är intressant och spännande att få tillfälle att på nära håll följa den säkerhets- och försvarspolitiska diskussionen här i Norge.

För oss i Sverige har det genom åren alltid varit värdefullt att ha Norge som en insiktsfull dialogpartner i frågor som rör säkerhets- och försvarspolitik. Ni har hjälpt oss att förstå Norges och Natos syn på säkerheten i vårt närområde liksom på det svenska försvarets roll i det bredare strategiska perspektivet. Under det senaste händelserika decenniet har ni också varit ett viktigt stöd i våra ansträngningar att, som aktivt partnerland, utveckla ett nära praktiskt samarbete med Nato.

Grethe Vaernös inledning innehöll många tänkvärda reflektioner över utvecklingen av det svensk-norska samarbetet under det sekel som gått. Hon lär oss att det svensk-norska förhållandet, inte minst inom försvarsområdet, är komplicerat och att det är lätt att i allmänna termer bekänna sig till ökat samarbete, men att det finns många svårforcerade och mycket påtagliga hinder och fallgropar.

Efterklokhet är den exaktaste av vetenskaper har någon sagt, men Grethe Vaernös historiska genomgång klargör egentligen att det inte är särskilt meningsfullt att nu grunna över vad som möjligen kunde ha skett om unionen bestått.

Nu gäller det att tänka framåt. Aktiviteterna under jubileumsåret – dagens seminarium inget undantag – har bidragit till att öka vår gemensamma medvetenhet om de många dimensionerna i vårt unika nabo-skap. Att lära av de hundra åren är också att rusta oss för framtiden.

### **Bakgrunden**

Vår bild av den nya strategiska miljön är i hög grad sammanfallande.

Berlinmurens fall för nästan precis 16 år sedan blev inledningen till en period av snabba och omvälvande förändringar av den strategiska miljö, som under nästan ett halvt sekel styrt inriktning och utformning av säkerhets- och försvarspolitiken i våra länder.

När vi nu i Sverige blickar ut, är det mot en helt förändrad strategisk karta. Sverige är sedan tio år medlem i Europeiska Unionen och den europeiska dimensionen sätter allt mer sin prägel på svensk politik. Östersjön har återigen blivit ett hav som förenar strandstaterna på ömse sidor. De tre baltiska staterna har återfått sin självständighet och är liksom Polen medlemmar av både EU och Nato. Det militära hot mot Östersjöregionen som representerades av Sovjetunionen och Warszawapakten är borta.

Det är en genomgripande förändring. Under femtio år hade det svenska försvaret målmedvetet byggts upp för att kunna avvålla en potentiell angripare från öst, dvs Sovjetunionen och Warszawapakten, från ett angrepp över Östersjön och norra landgränsen.

Det tog av olika skäl – liksom i Norge - tid för oss att tillfullo ta till oss förändringens genomgripande konsekvenser.

Under de första åren var vi, av ganska naturliga skäl, som militärt alliansfritt land försiktigt avvaktande. Vår försvarspolitik byggde på långsiktighet och på att växlingar i det internationella klimatet – uppåt och neråt – inte omedelbart skulle leda till större förändringar i vår politik. Den innebar att vi skulle upprätthålla ett allsidigt och starkt försvar av vårt territorium - så långt möjligt med stöd av en inhemsk försvarsindustri och nationellt utformade system. ”Svensk profil” var ett uttalat mål. Militära samverkansmöjligheter – det vi idag kallar interoperabilitet - med länderna i västalliansen skulle undvikas för att så långt möjligt stärka den alliansfria politikens trovärdighet.

Femtio års invasionsförsvarsplanering efterlämnade också ett mentalt och strukturellt arv. Totalförsvarstänkandet byggt på allmän värnplikt och mobilisering av en tiondel av landets befolkning var djupt rotad. Investeringarna i moderna och ännu under lång tid fullt effektiva materielsystem hade varit stora. Många av dem var för övrigt under produktion och leverans. Det var alltså ingen tacksam uppgift för politiker och oss militärer att då kasta gammalt tänkande över bord.

De steg vi tog under första delen av 1990-talet kan också till stor del beskrivas som kvantitativa reduktioner utan avgörande förändringar av inriktning eller struktur. Det var reduktioner som skulle ha varit nödvändiga under alla förhållanden vid en oförändrad ekonomi, men man kan säga att de politiska besluten underlättades av den gynnsammare strategiska miljön. Vi skulle också ha stått inför mycket svåra vägval om den kalla krigskonfrontationen fortsatt. Det skulle inte ha varit möjligt att vidmakthålla det starka invasionsförsvar som krävts, utan mycket stora ekonomiska tillskott. Vi räddades så till vida av gong-gongen.

Förutsättningarna för ett vidgat militärt samarbete med omvärlden började ändras på allvar vid mitten av 90-talet. Bildandet av Partnerskap för Fred var viktigt. Det gav oss en formell ram för ett ökat samarbete med Nato. Utvecklingen på Balkan blev sedan katalysator för en successiv omvärdering av betydelsen av internationell militär samverkansförmåga – interoperabilitet. Det hör naturligtvis också till bilden att försvarsindustrin i ökande grad behövde orientera sig mot den internationella marknadens krav.

Att jag ägnar historiken denna plats beror på att den är viktig för att förstå hur de politiska förutsättningarna för militärt samarbete mellan våra länder förändrats.

Förr lade alliansfrihetens trovärdighetskrav hinder för ett närmare samarbete, som gick utanför de gränser som sattes av dåvarande FN-samarbete respektive materielsamarbete. Det fanns få gemensamma verksamhetsfält. Många av våra materiel- och ledningssystem fungerade helt enkelt inte tillsammans. Det fanns därmed vare sig från politiska eller militära utgångspunkter någon egentlig grund för gemensam utbildnings- eller övningsverksamhet.

Men allt eftersom de politiska och militära förändringarna i Europa konsoliderades, blev behovet av en mer grundlig omorientering av försvarspolitikerna allt mer uppenbart. Stegvis tonades det väpnade angreppet ner som främsta dimensioneringsgrund, medan en större roll lades vid att kunna bidra till internationella fredsfrämjande uppgifter.

Terroristattacken mot USA den 11 september 2001 blev för Sverige liksom för andra länder en bekräftelse på att vi stod inför en helt annan hotbild än tidigare. Praktiskt taget alla hot som vi nu kan identifiera är gemensamma hot och måste primärt mötas genom stärkt internationellt samarbete och gemensamt agerande. Att det nu finns stor enighet om detta framgår kanske tydligast genom den europeiska säkerhetsstrategi som hela EU förra året ställde sig bakom (European Security Strategy). Likartade bedömningar har också gjorts inom FN, OSSE liksom naturligtvis Nato.

### **Från invasionsförsvar till insatsförsvar**

I det försvarsbeslut som fattades av riksdagen för ett knappt år sedan fastslås att reformeringen av det svenska försvaret till ett nationellt och internationellt användbart insatsförsvar skall fortsätta. Mer än tidigare betonas att försvarets unika förmåga är väpnad strid. Internationella insatser är inom överskådlig tid en uppgift som också ställer dimensionerande krav. Samtidigt bör betonas att förmåga att hävda nationell integritet, liksom att kunna möta framtida förändrade behov förblir centrala uppgifter. Någon uppgift i försvaret mot storskalig terrorism har Försvarsmakten ännu inte fått. En ny utredning har nyligen lämnat förslag och det mesta talar för att Försvarsmakten nästa år kommer att få en tydlig uppgift att stödja samhällets förmåga även på denna punkt.

Det handlar om en genomgripande omstrukturering. Mobiliseringsförsvaret som för bara några år sedan omfattade 850.000 man är nu avvecklat. Den insatsorganisation vi nu sätter upp omfattar sammantaget cirka 60.000 man, inklusive nationella skyddsstyrkor på ungefär 30.000 man.

Inom armén handlar det om drygt ett tiotal stridande bataljoner och ungefär lika många stödbataljoner, inom flygvapnet handlar det om ett drygt hundratal JAS-flygplan och inom marinen om sammanlagt ett tiotal kvalificerade ytstridsfartyg och ubåtar. Den tidigare stora regionala ledningsorganisationen har ersatts av en samlad nationell ledningsstab.

Insatsstrukturen är en sida av omvandlingen och den kanske utåt mest synliga. Lika viktig är den inre transformation som är nödvändig när vi går från ett i stora delar förrådsställt försvar till ett försvar där förbanden, som en normal del av sin verksamhet, skall sättas in i internationella insatser. Personalförsörjningen måste reformeras. Med förebilder inte minst i Norge, förbereder vi en reform som skall ge oss en personalstruktur, där en väsentligt större

andel av befälen har uppgifter i insatsförbanden. Det kommer att innebära stora förändringar för innehåll i officerskarriären. Officersyrket kommer inte längre att vara ett livstidsyrke för alla. Utbildningssystem och karriärvägar kommer att anpassas till de förändrade förutsättningarna. En officer kommer i framtiden som en normal del av sin karriär regelbundet att tjänstgöra i uppgifter utomlands. Sverige valde i motsats till Norge att inte införa en retroaktiv internationell tjänsteplikt vilket gör att det tar ett antal år innan detta får fullt genomslag.

Den allmänna värnplikten förändras också och kommer alltmer att bygga på frivillighet snarare än på plikt. Andelen av varje manlig årskull som idag fullgör värnpliktsutbildning ligger på omkring 20 %. Trots detta utbildar vi fortfarande fler än vad dagens insatsförsvaret egentligen behöver. Med början nästa år kommer vi därför att övergå till ett system, där rekryteringen direkt knyts till villigheten, att efter avslutad grundutbildning tjänstgöra i internationella förband. Därigenom räknar vi med att väsentligt kunna öka andelen som senare tjänstgör internationellt. De som väljer att direkt gå vidare mot internationell tjänst kommer efter avslutad ettårig grundutbildning att anställas på tidsbegränsade kontrakt. Kontraktstiden kommer att omfatta ett par år och inleds med en påbyggnadsutbildning om ungefär fem månader. Den fortsätter sedan med insatsberedskap och insats.

Tillåt mig här en kort parentes: Det är slående hur stora likheter vi kan se mellan den svenska och den norska försvarsreformen. Vid en första betraktelse kan det måhända synas lite överraskande eftersom våra säkerhetspolitiska ramvillkor varit så olika. Vi glömmer då lätt bort att det norska försvaret - Natomedlemskapet till trots – precis som det svenska hela tiden varit ett nationellt inriktat territorialförsvaret. Nato har stött Norge med förstärkningar och infrastruktur, men Norge har egentligen aldrig haft någon Nato-roll utöver försvaret av Norge. Därför står vi i hög grad inför likartade utmaningar när våra försvar nu reformeras för att vara lika användbara i multinationella insatser utanför territoriet som på hemmaplan.

### **Nordic Battle Group**

Omvandlingen av det svenska försvaret drivs nu med prioritet åt omedelbara konkreta resultat. Den prioriteringen hänger nära ihop med den snabbinsatsstyrka som Sverige, med stöd av bl a Norge, åtagit sig att ha sammanhållande ansvar för inom EU.

EU kommer, om alla planer infrias, att ha omkring tolv snabbinsatsstyrkor, s.k stridsgrupper eller Battle Groups, till sitt förfogande. Redan nu står det en insatsstyrka i ständig beredskap. Från 2007 utökas detta till att omfatta två insatsstyrkor i taget. Beredskapstiden löper under sex månader. De insatsstyrkor som står i beredskap ska kunna börja lösa sina uppgifter i konfliktområdet inom tio dagar efter beslut om insats. Planerad insatsradie är inledningsvis upp till 600 mil från Bryssel. Uthållighetstiden vid insats är satt till 30 dagar, men den ska kunna förlängas upp till 120 dagar.

Utvecklingen av stridsgruppskonceptet har gått fort. Då Försvarsmakten i maj förra året överlämnade sitt underlag till regeringen inför försvarsbeslutet, hade knappt någon hört talas om begreppet EU Battle Group. Idag är det alltså detta EU-koncept som direkt påverkar en stor del av försvarets verksamhet de närmaste åren.

Att så är fallet är ingen tillfällighet. Konceptet ligger i sin utformning mycket väl i linje med den inriktning som givits för försvaret. Man kan säga att det svenska Battle Group åtagandet

givit ett konkret närtidsmål för reformarbetet. Det utgör nu en katalysator för ett reformarbete som tidigare för många tedde sig rätt abstrakt.

Snabbinsatsstyrkan ska delta i EU:s krishanteringsoperationer i den inledande, och oftast svåraste fasen. Den ska med mandat från FN i botten kunna lösa uppgifter längs hela konfliktskalan. Från humanitär hjälp till väpnad strid. Styrkans begränsade storlek sätter naturligtvis rätt snäva ramar för uppgifternas omfattning.

Den svenskleda stridsgruppen – Nordic Battle Group – skall vara beredd för insats under det första halvåret 2008. Huvuddelen blir svensk, men den kommer också att innehålla delar från Norge, Finland och Estland.

Sverige har ansvar för styrkans kärna; ledning och en mekaniserad skyttebataljon. Som stöd till bataljonen skall därutöver finnas en resursbas innehållande exempelvis logistik, artilleri, luftvärn och underrättelseenheter. De andra länderna bidrar främst med understöd och logistik, i Norges fall cirka 130 man med en sjukvårdsenhet som tyngsta del. Därutöver, beroende på uppdragets art, kan strategiska och operativa resurser tillföras som t.ex. flygstridskrafter, sjöstridskrafter eller specialförband.

En förstärkt bataljon om 1500 man kan synas vara en rätt måttlig insats. Större länder som Storbritannien och Frankrike, med stora stående styrkor, har normalt inga problem att hantera de krav som ställs. För dem är det snarare bidragen till Natos betydligt större snabbinsatsstyrkor som ställer dimensionerande krav. För Sverige och andra mindre länder är situationen annorlunda. Det framgår inte minst av att Sverige hittills är det enda mindre land som tagit på sig ett sammanhållande ansvar för en stridsgrupp.

Beredskapskraven på stridsgrupperna gör att traditionella modeller för att sätta upp internationella förband inte längre kan tillämpas. För att kunna vara färdig för insats inom tio dagar måste förbandet vara färdigövat och alla delar vara kontrakterade och direkt gripbara.

För Försvarsmakten innebär uppbyggnaden av snabbinsatsstyrkan stora utmaningar och arbetet driver i hög grad på Försvarsmaktens omställning till ett insatsförsvar. Att själva snabbinsatsstyrkan bara omfattar en dryg bataljon innebär inte att åtagandet är begränsat till denna. Som sammanhållande land – ”framework nation” – har vi också ansvar för att säkerställa transporter, logistikstöd och allt det övriga stöd som kan komma att erfordras. Det innebär i sin tur att stridsgruppsutvecklingen på olika sätt griper in i nästan all förbandsutveckling som sker för insatsförsvaret.

Nya avtal för officerare måste skrivas. Anställningsförhållandet för soldater som kontrakteras, så kallade beredskapssoldater måste lösas. De internationella inslagen i värnpliktsutbildningen måste bli starkare. Nya övningar med inriktning på internationell verksamhet måste genomföras. All materiel måste finnas på plats då en insats inleds.

Ovanpå detta kommer den roll som stridsgruppens flernationella sammansättning ställer på politisk koordinering och militärt samarbete mellan de berörda länderna. Samarbetet mellan våra länder har i detta fall underlättats av att det redan fanns en användbar politiskt-militär samarbetsmekanism på plats genom det så kallade NORDCAPS-samarbetet. NORDCAPS skapades ursprungligen som en samarbetsmekanism för att hantera förberedelser inför FN-insatser, och då inte minst för en tilltänkt nordisk brigadstruktur. NORDCAPS har efterhand

utvecklats utifrån nya behov och praktiska erfarenheter inte minst på Balkan. Den kommer nu väl till pass för de vidgade uppgifterna i Battle Group arbetet.

Den nordiska stridsgruppens blir genom sin sammansättning en viktig katalysator både för att stärka kopplingen mellan EU:s och Natos snabbinsatsstyrkor och för att vidareutveckla samarbetet mellan de nordiska länderna. Betydelsen av dessa dimensioner kan knappast överskattas. Genom Nordic Battle Group lägger vi grunden för ett nordiskt samarbetsmönster som i framtiden kan utnyttjas för ett närmare samarbete inom nästan alla områden.

Det nordiska samarbete som nu tar form, innebär att det mesta av de tidigare svenska restriktionerna mot militärt samarbete är borta. Den militära alliansfriheten består, men innebär i dagens Europa egentligen bara det uppenbara, frånvaro av i förväg formaliserade militära förpliktelser gentemot andra länder och organisationer.

Den innebär däremot inte någon strävan att undvika gemensamma militära insatser för att möta gemensamma hot. Regeringens företrädare har vid olika tillfällen tydliggjort att det är svårt att föreställa sig situationer där Sverige skulle ställa sig neutral om något EU-land ställs inför yttre hot mot sin säkerhet. Att Norge i det avseendet tillhör samma kategori behöver knappast framhållas. Man har också konstaterat att det bör vara rimligt att utgå från att Sverige i en eventuell framtida situation, där det självt ställs inför ett yttre hot, skulle kunna påräkna stöd från övriga EU.

### **Nationellt försvar – en möjlighet?**

På många sätt kan man säga att vi i Sverige kommit till vägs ände i vår strävan att på nationell basis upprätthålla ett allsidig och modern försvarsmakt. Vi har nått så låga kvantitativa nivåer att ytterligare reduceringar inte är möjliga utan att avveckla hela funktioner eller förmågor. Den nationella svenska Försvarsmakten har helt enkelt blivit eller på väg att bli underkritisk.

Denna utveckling måste mötas på olika sätt. Den pågående försvarsreformen har naturligtvis som ett viktigt mål att vi ska kunna få ut mer effekt av de pengar vi anslår till försvaret. Vi måste alltså bli effektivare. Det handlar då mycket om anpassa vår produktionsapparat till insatsförsvarets behov. Vi släpar definitivt fortfarande på en hel del av den struktur som behövdes för det stora invasionsförsvaret.

Lika viktigt är att tillvarata de möjligheter som finns i ökat internationellt samarbete och rollspecialisering. Mest näraliggande är att utöka samarbetet med utvalda länder inom utbildning, övningar och materielförsörjning. Det är en fråga om rationalitet. Samarbetet kan då innebära att olika länder har huvudansvar för olika delar ungefär på det sätt som hittills varit fallet inom ramen för det nordiska FN-samarbetet, men att alla länder bibehåller egen förmåga inom de berörda områdena. De nordiska länderna ligger av politiska, geografiska och språkliga skäl nära till för ett sådant samarbete.

Ett andra steg kan vara att också utveckla samarbetet på det operativa planet. Det skulle kunna vara en permanentning av det minröjningssamarbete som nu skett i Östersjön under ett antal år, det skulle också kunna innebära en gemensam fredstida övervakningsfunktion i luften respektive på och under havsytan. Återigen är det naturligt att i första hand tänka i nordiska termer.

Ett tredje steg innebärande nationell rollspecialisering vad gäller militära förmågor är mer komplicerat, men bör vara tänkbart i synnerhet när det handlar om de förmågor som krävs på det internationella planet. Det kan t.ex. gälla strategisk transportförmåga och logistik i övrigt.

En bra grund för ett vidareutvecklat samarbete läggs nu i arbetet med Nordic Battle Group. Vi har också redan förut tagit betydelsefulla steg för att utveckla materielsamarbetet.

Min förhoppning är att vi under de närmaste åren kan bygga vidare på denna grund. Vi har mycket att vinna även om vi naturligtvis måste inse att den nordiska samarbetsramen inte är tillräcklig. Vi är även när vi lägger ihop våra resurser små och måste stödja oss även på samarbeten utanför den nordiska kretsen. Vi har också inom vissa områden olika behov vilket också sätter gränser för samarbetet.

Olikheter utesluter inte heller samarbetsmöjligheter, utan kan, inte minst i de internationella uppgifterna, innebära att vi kompletterar varandra. Så kan t.ex. vara fallet inom det marina området där t.ex. Norge i ett framtida marint Battle Group koncept skulle kunna bidra med ”blue water” förmågor som t. Ex. Sverige saknar.

Vad gäller andra marina förmågor som ubåtar och minröjning, liksom vad gäller armé och flyg ser jag egentligen inga gränser för det praktiska samarbete som skulle kunna utvecklas. Vi har redan idag ett betydande samarbete både bilateralt och flernationellt, som utan tvekan skulle kunna breddas och fördjupas avsevärt till ömsesidigt gagn. Sverige har också en unik resurs att erbjuda, nämligen stora fria övningsområden i norr.

De hinder som tidigare fanns genom att det svenska försvaret opererade utifrån nationella koncept och procedurer är nu borta. Vårt interoperabilitetsprogram omfattar hela Försvarmakten och Sverige är enligt de betyg vi genomgående får i internationella övningar idag mer Nato-interoperabelt än många Nato-länder. Att vi utnyttjar olika materielsystem är naturligtvis i vissa avseenden begränsande, men erfarenheterna från t ex de senaste årens flygövningar, bl a här i Norge, visar att skillnaderna idag betyder långt mindre än tidigare.

Detta sagt vill jag likafullt tillägga att det naturligtvis skulle ge en än större samarbetspotential om vi i en framtid i högre grad kan harmonisera våra materielval.

## **Avslutning**

Låt mig försöka sammanfatta.

Inom försvarspolitiken står Norge och Sverige idag närmare varandra än kanske någonsin sedan unionsupplösningen. Våra säkerhetspolitiska ramvillkor skiljer sig visserligen, Norge i Nato men utanför EU, Sverige i EU men utanför Nato. I dagens värld innebär detta dock - som jag tror står klart efter Sverre Diesens och mina inlägg - allt mindre för den praktiska utformningen av våra försvarsmakter.

Både den svenska och den norska Försvarmakten är nu i en situation där möjligheterna, att nationellt, på egen hand, bära upp en allsidig militär struktur snabbt minskar, i alla fall om vi ska hålla den kvalitativa nivå som krävs för att vara en relevant partner i det europeiska och globala samarbetet.

Även om grannsamarbetet ensamt bara kan tillgodose en del av de behov vi har, så har vi allt att vinna på att utnyttja de samarbetsmöjligheter som finns maximalt. Ett sådant samarbete kan också i sig bidra till att stärka broarna mellan FN, EU och Nato, något som gynnar oss båda. Det stärker den nordiska dimensionen inom det samlade euroatlantiska samarbetet och det ger oss tillsammans bättre möjligheter att tillgodose våra långsiktiga säkerhetsintressen i en alltmer globaliserad och sammanvävd värld.

Jag är optimist och ser hellre möjligheter än problem. Vi har under de närmaste åren en historisk chans att på ett förutsättningslöst sätt pröva möjligheterna till utökat samarbete. De mesta av de hinder som tidigare begränsat oss är borta, vi står inför radikala omprövningar av det mesta som vi under lång tid betraktat som eviga sanningar och sist men inte minst - vi strävar till alldeles övervägande del mot samma mål.

Det ligger ett stort ansvar på alla oss som på olika sätt påverkar och styr utvecklingen inom våra respektive försvar, att på ett konstruktivt sätt föra in en nordisk samarbetsdimension i alla de många beslut som vi nu står inför i våra länder. Det gäller då inte bara det snäva samarbetet mellan våra försvarsmakter utan också försvarsforskning, materieförsörjning och försvarsindustri.

Huruvida ett vidgat samarbete i en framtid leder till ett flernationellt försvar har, som jag hoppas framgått, inget enkelt svar. Dimensionerna i samarbetet är många, men gränsen mellan det nationella och det flernationella blir tveklöst allt mindre skarp.

Till sist: Dagens konferens är ett bra initiativ vid en väl vald tidpunkt. Vi bör alltså sända en tacksamhetens tanke till dem som för hundra år sedan valde en så lämplig tidpunkt för unionsupplösningen!

Tack för ordet!