

EINAR LYTH:

## Supermakternas doktriner

*I den svenska försvarsdebatten liksom inom den nya försvarsutredningen är det, framhåller överstelöjtnant Einar Lyth, nödvändigt att diskutera stormakternas strategiska doktriner. De utgör en del av vår säkerhetspolitiska miljö. Han kommer till slutsatsen, att vapenutvecklingen medfört att stormakterna tvingas taga hänsyn till varandra i stor utsträckning och till varandras intressezoner. Till vilken av dessa hör Sverige? Hans svar är att vi sannolikt ligger inom båda sidors. Det räcker inte för oss att hänvisa till vår alliansfrihet. Lyths artikel ansluter på flera sätt till den artikel av generalmajor Skoglund, som Svensk Tidskrift publicerade i förra numret.*

Om två år väntas riksdagen fatta ett nytt försvarsbeslut. En ny försvarsutredning tillsattes hösten 1974. Det är därför glädjande att försvarsdebatten på senare tid har varit jämförelsevis livlig och även saklig. Att så är fallet beror antagligen på den internationella utvecklingen. Oljekrisen 73/74 har aktualiserat frågor rörande vårt ekonomiska försvar. Nordsjöoljan, havsrättkonferenserna och den ökade sovjetiska aktiviteten i Norska Havet har lett till delvis förändrad syn på Skandinavien strategiska betydelse och läge. Den politiska avspänningen mellan supermakterna har väckt förhoppningar om framtida rustningsbegränsningar. Samtidigt står många europeiska länder inför en framtid som av olika skäl ter sig mer oviss än på länge. Mot denna bakgrund är det av vikt att följa utvecklingen av supermakternas doktriner. De utgör en del av vår säkerhetspolitiska miljö.

En doktrin är en beskrivning av vilka medel och metoder som avses användas för att nå de uppställda målen. Doktrinerna är alltså system av handlingsregler eller riktlinjer och benämns vanligen strategiska eller säkerhetspolitiska doktriner.

Strategiska mål kan nås med olika medel, i första hand kombinationer av diplomatiska, ekonomiska och militära medel. Underordnade doktriner kan formuleras för hur dessa olika medel skall användas. Militära doktriner kan sägas vara de handlingsregler som gäller för uppbyggnaden och användningen av militära medel. De militära medlen skall emellertid kunna användas i en framtida stridsmiljö som är delvis okänd. De militära doktrinerna omfattar därför också

en bedömning av stridsmiljön, dvs föreställningar om ett framtida krigs karaktär.

Doktrinen funktion är att styra den egna resursutvecklingen och resursanvändningen. Samtidigt skall den påverka bundsförvanter och motståndare – såväl existerande som potentiella sådana. En skickligt formulerad doktrin skall förmå övriga länder att agera så att det gynnar doktrinutformarens intressen.

#### **Trovärdighet**

För att på bästa sätt tillgodose dessa olika syften kan det vara rationellt att utforma både en hemlig och en officiell doktrin. Den officiella doktrinen är avsedd att påverka motståndare och bundsförvanter – i vissa fall även opinioner i hemlandet. En del av de i verkligheten gällande – eller sanna – handlingsreglerna kan det däremot vara rationellt att hålla hemliga. En regering kan exempelvis i avskräckande syfte deklarerat att man i ett visst läge avser sätta in kärnvapen till försvar av en bundsförvant. Samtidigt kan hemligt beslut föreligga om att kärnvapen inte skall sättas in. Det är av dessa skäl man talar om en doktrins trovärdighet. Både motståndare och bundsförvanter måste räkna med att den officiella doktrinen helt eller delvis kan vara falsk. Genom att jämföra doktrinen med disponibla resurser och diverse miljöfaktorer kan trovärdigheten bedömas.

I medvetande om den utomståendes bedömningssvårigheter kan den som utformar doktrinen därutöver eftersträva formuleringar, som är avsedda att hos motståndaren

skapa en osäkerhet som främjar den egna politiken. Doktrinutformning är en form av strategisk poker. Innehållet bestäms av vår bedömning av motståndarens bedömning av vår bedömning. Beträffande val av medel och metoder skall den utomstående genom doktrinen delvis upplysas, delvis vilseledas och delvis lämnas i osäkerhet.

Doktrinen är avsedd att påverka verkligheten, men i än högre grad är det kanske så att verkligheten påverkar doktrinen. Ändrade förutsättningar, t ex politiska förändringar eller nya vapen, gör ibland att den gällande doktrinen måste överges. Supermakternas doktrinförändringar sedan andra världskriget är bra exempel på detta.

#### **Strategiska doktriner**

Andra världskriget var för USA ideologiskt sett ett antitotalitärt krig. Hitlerdiktaturen skulle krossas. Demokratien skulle segra. För Sovjet var kriget antikapitalistiskt. Hitlerkapitalismen skulle undanröjas. Kommunismen skulle segra. En av orsakerna till det kalla kriget var just att man både i USA och Sovjet efterhand började räkna med att motparten såg Tysklands och Japans nederlag endast som ett förstahandsmål. Utvecklingen i Östeuropa 1945–48 tycktes bekräfta, att världsrevolutionen var Sovjets strategiska mål och den med vapen understödda subversionen dess doktrin. Sovjet å sin sida uppfattade troligen kontrarevolution och stöd åt en fortsatt kolonialism som USA:s doktrin. Utvecklingen i Fjärran Östern (bl a Korea-krigets andra fas) och Dulles tal om att befria Östeuropa ("roll back") kunde tyda på det.



Koreakrigets slut, som innebar status quo, liksom de senare händelserna 1956, då USA ingrep för att avbryta den brittisk-franska Suezoperationen men avstod från att intervensera i Ungernupproret, torde ha övertygat Sovjetledarna om att USA:s målsättning och doktrin var defensiv. Sovjets medgivande att häva ockupationen av Österrike samt dess återhållsamma agerande i Jugoslavien talade för att Sovjet åtminstone tillfälligt övergivit Stalins expansiva politik och övergått till en defensiv praktisk politik.

Nya strategiska doktriner utformades på ömse sidor. I Sovjet utvecklades den fredliga samexistensens doktrin, som innebar att världsrevolutionen kunde nås i kamp med fredliga medel. I USA proklamerades 1961 Kennedydoktrinen, som innebar ett accepterande av den då gällande världsbilden. USA uttalade nu tydligt att man begränsade sin målsättning till att hindra kommunismens vidare utbredning.

Detta åtminstone tillfälliga ömsesidiga godtagande av status quo förstärktes genom utgången av Kubakrisen 1962 och tjeckkrisen 1968. I båda fallen hävdade supermakterna med våld sina intressen. Sovjets rätt härtill hävdas i den sk Bresjnevdoktrinen. Man började med viss rätt tala om att supermakterna delat upp världen i intressezoner. Tysklandsfördragen har sedan dess ytterligare förstärkt detta intryck.

Nixondoktrinen 1970 markerar ytterligare ett steg i defensiv riktning. USA åtar sig nu att försvara endast sina allierade. Övriga stater sägs i bästa fall kunna få ekonomiskt och materiellt stöd. Bakom den doktrinen avtecknar sig Vietnam-erfarenheterna. En

motsvarande sovjetisk doktrin saknas. Man kan dock observera att Sovjets ulandsaktivitet särskilt i Afrika märkbart avtagit sedan 60-talet. Även där har uppenbart skett en omvärdering.

### Militära doktriner

Utvecklingen av de strategiska doktrinerna sammanhänger i hög grad med vapenutvecklingen och de därav beroende förändringarna i de militära doktrinerna. Fram till 1949 hade USA kärnvapenmonopol. Med hemlandet utom räckhåll för alla sovjetiska vapensystem kunde USA förlita sig på kärnvapnen både som fredsbevarande faktor och som stöd för sin utrikespolitik. Även USA:s överlägsna ekonomiska potential i förening med en fullständig västmaktskontroll av sjöförbindelserna gav USA ett militärt övertag. Kontinentalmakten Sovjet utvecklade under intryck härav en militär doktrin i vilken man såg sina överlägsna markstridskrafter som huvudmedlet i militära konflikter. Den officiella sovjetdoktrinen undervärderade kärnvapnens roll. Ett framtida krig antogs komma att avgöras av konventionella stridskrafter och bli långvarigt.

Samtidigt pågick i hemlighet utvecklingen av ett sovjetiskt kärnvapen. 1949 detonerade den första ryska atombomben. USA:s kärnvapenmonopol var därmed brutet. Sakta förändrades den sovjetiska doktrinen. Fortfarande ansåg man att ett krig skulle bli långvarigt och komma att utkämpas med främst konventionella vapen. Kärnvapnen sågs som ett vapensystem bland övriga. Någon nämnvärd tvekan om kärnvapnens militära an-

vändbarhet förelåg knappast. Kärnvapnets understödjande roll betraktades dock efterhand som alltmer krigsavgörande.

USA var under denna period överlägset när det gällde kärnvapen. Överlägsenheten gällde både kvalitet och kvantitet. Särskilt viktigt var det övertag USA hade när det gällde baser och därmed räckvidder. Från baser i Europa och Asien kunde USA med kärnvapen nå alla viktiga delar av Sovjet. USA däremot låg utom räckvidd för Sovjets kärnvapen. USA:s strävan blev nu att bevara försteget framför Sovjet. Detta skedde genom fortsatt teknisk utveckling och genom en kraftig basutbyggnad längs Sovjets gränser. Detta kunde ske inom ramen för de nya västpakterna NATO, ANZUS (senare SEATO) och Bagdadpakten (senare CENTO). Tills vidare kunde de sovjetiska kärnvapnen ej balansera de amerikanska. Sovjets mycket överlägsna markstridskrafter, dess kärnvapen och den subversiva kommunistiska verksamheten uppfattades emellertid som ett allvarligt hot – ett hot som föranledde Dulles att proklamera doktrinen om den massiva vedergällningen. Enligt denna skulle varje sovjetiskt anfall mötas med ett förödande massivt kärnvapenanslag mot det sovjetiska hemlandet. Denna doktrin var tillräckligt trovärdig, när den proklamerades. Men vapenutvecklingen gjorde att den snart blev oanvändbar.

#### Nya förutsättningar

Under 50-talets sista år förändrades radikalt förutsättningarna för supermakternas strategi. Blå genom sin överraskande satellit-

uppskjutning 1957 visade Sovjet att man behärskade tekniken att konstruera interkontinentala robotar. USA måste för första gången räkna med att Sovjet med kärnvapen kunde förhärja den nordamerikanska kontinenten. De interkontinentala robotarna hade egenskaper som gjorde att ett anfall mot USA ej kunde avvärjas. Ett mot robotar täckande luftförsvarssystem fanns inte – och finns än i denna dag inte.

I och med denna förändring förlorade doktrinen om massiv vedergällning sin trovärdighet. Det var inte sannolikt att USA som svar på ett konventionellt sovjetiskt anfall t ex mot Västeuropa skulle sätta in kärnvapen och därmed riskera att få sina storstäder i hemlandet uträderade av de nya sovjetiska interkontinentala kärnvapenrobotarna. Diskussionen om nya mer användbara försvarsdoktriner tog fart. I USA skedde detta i syfte att parera hotet från de interkontinentala robotarna. I Sovjet övervägde man rätta sättet att utnyttja den nya vapentechniken.

År 1960 presenterade Chrusjtjev en helt ny militär doktrin och dessutom en plan för en ny försvarsorganisation. Ett framtida krig antogs bli ett världsomfattande kärnvapenkrig. Det skulle bli kort och leda till ömsesidig förödelse. Krig måste därför undvikas. Krigsmaktens uppgift skulle i fortsättningen bli att verka fredsbevarande genom global kärnvapenavskräckning. För denna uppgift organiserades en ny försvarsgren – de strategiska robotstyrkorna. Övriga försvarsgrenar, särskilt flyg och övervattensflottan, skulle skäras ned mycket kraftigt. Det framhölls, att Sovjet redan disponerade den mängd interkontinentala robotar som den nya doktri-



nen krävde. Serieproduktion påstods pågå med 250 robotar per år.

Detta var en strategisk bluff. I verkligheten torde Sovjet ha disponerat endast en handfull sådana robotar. Ännu så sent som 1964 bedöms Sovjet ha haft färre än 200 interkontinentala robotar. Den nya doktrinen krävde emellertid ett stort antal sådana för att de ej skulle kunna slås ut av Väst genom ett preventivt anfall. Vad som saknades i verkligheten ersattes alltså av doktrinen. Genom Västs bristande insyn framstod den för en tid som trovärdig. I Förenta staterna antog man felaktigt att Sovjet hade ett betydande försprång i fråga om strategiska kärnvapensystem ("the missile gap"). Därmed var terrorbalansen i praktiken redan etablerad, trots att den i sinnevärlden uppnåddes kanske först omkring 1965. Terrorbalans innebär nämligen att båda parter bedömer att motståndaren har förmågan att även efter ett överraskande anfall med massförstörelsevapen kunna slå tillbaka med ett för angriparn förödande motanfall, dvs en ömsesidig sk andraslagsförmåga ("second strike capability").

Den vapentekniska utvecklingen i Sovjet ledde i USA till en ny militär doktrin sedan Kennedyadministrationen tillträtt 1961. Doktrinen är känd under benämningen "Mac Namaradoktrinen" eller "Flexible response-doktrinen". Denna innebar, att en ökad fredsbevarande effekt kunde åstadkommas genom att valmöjligheterna när det gällde att svara med militära medel och metoder ökades. Massiv kärnvapenvedergällning skulle även i fortsättningen vara det yttersta medlet men tillgripas endast om andra

medel var otillräckliga. Som ett alternativ tänkte man sig krig som började på en låg nivå – till exempel gerillakrig – och efterhand trappades upp (eskalerade) till högre nivåer efter förhandlingspauser mellan varje nivå ("pausstrategi").

Mac Namaradoktrinen utgjorde – liksom Chrustjevs nya doktrin – ett program för utformningen av krigsmakten. Till skillnad från hur fallet blev i Sovjet fullföljdes USA:s program. De strategiska kärnvapenstyrkorna utvecklades för att säkerställa andraslagskapaciteten. Antalet markbaserade robotar ökades och byggdes in i skyddande silos. Ubåtsbaserade robotsystem som kunde utnyttja havsdjupen som skydd vidareutvecklades. Det strategiska bombflyget bibehölls. Taktiska kärnvapen baserades framskjutet bl a i Europa. Markstridskrafterna moderniserades och ökades. Specialkommandon för antigerillakrigföring organiserades. Den strategiska rörligheten förbättrades genom en avsevärd utbyggnad av transportflyget. Ledningsorganisationen anpassades så att upptrappningen från lägre till högre krigsnivåer skulle kunna kontrolleras effektivt av presidenten.

Flexible response-doktrinen i förening med utbyggnaden av konventionella stridskrafter kunde inte undgå att påverka sovjetdoktrinen. Man erkände efterhand även i Sovjet att terrorbalansen skapat nya möjligheter till icke-nukleär krigföring. Man insåg också att terrorbalansen ger småstater möjligheter att dra in supermakterna i en lokal uppgörelse. Kraven på omfattande konventionella stridskrafter kvarstod alltså. Doktrinen modifierades. Nedskärningen av de

konventionella stridskrafterna genomfördes aldrig. År 1967 fastslog Warszawapaktens ÖB att krigsmakten måste vara beredd föra krig på alla nivåer – dvs även konventionella krig. Kriget, som enligt 1960 års doktrin antogs bli kort, sades nu också kunna bli långt. Doktrinjusteringen innebar alltså en övergång till ett både-och. I dessa avseenden kom Sovjets militära doktriner att närma sig Förenta Staternas.

#### Den senare utvecklingen

Utvecklingen av supermakternas doktriner under senare år har varit mindre dramatisk. USA har vidareutvecklat MacNamaradoktrinen genom att söka göra flera steg i eskalationstrappans övre del. Ny teknik ger förbättrad precision. Satellitspaning möjliggör en noggrann målbestämning. Man tänker sig därför att vid kärnvapenkrig i ett första lägre steg välja militära mål för de strategiska kärnvapnen (counter force strategy). Detta skulle innebära ett mindre hot än det sista steget, då kärnvapnen riktas mot Sovjets storstäder (counter city eller counter value strategy). Man diskuterar minikärnvapen, som på stridsfältet skulle skapa en lägre krigsnivå än den de taktiska kärnvapnen står för idag.

USA-doktrinen slår också vakt om terrorbalansen genom en utveckling av andraslagsförmågan. Den sk triaden av strategiska kärnvapen – flygbaserade, ubåtsbaserade och markbaserade robotar – säkerställer den förmågan (assured destruction). Av konventionella styrkor fortsätter utbyggnaden av flottan och transportflyget. Antalet

armédivisioner utökas något genom omorganisation. Doktrinen formuleras så att motståndare hålls i ovisshet om vilka medel och metoder som i olika lägen kan tillgripas.

I somras har försvarsminister Schlesinger understrukit att taktiska kärnvapen kan komma att insättas om Nordkorea anfaller över 38 breddgraden. Han har med andra ord sökt hävda att USA:s valmöjligheter i Korea är större än de i praktiken visade sig vara i Vietnam. Trovärdigheten härav kan ifrågasättas. Men kärnvapnens krigsavhållande effekt kan ju bara uppnås om vapnen förmodas verkligen kunna komma till användning. Och doktrinens användbarhet går förlorad om motståndaren kan göra en exakt riskkalkyl.

Från Sovjetunionen är underrättelserna som vanligt mer sparsamma. Klart är emellertid att man inte särskiljer krigsnivåer på samma sätt som USA. Sovjets kärnvapenresurser, som utmärks av större laddningar med lägre precision, medger knappast heller någon motsvarighet till den amerikanska counter-force-strategin. För kärnvapnen på ubåtar och i land är storstäderna i USA och Västeuropa alltså de viktigaste målen. Enligt officiell sovjetdoktrin blir ett framtida krig nämligen ett världskrig, som börjar med en kärnvapenduell eller snabbt eskalerar till kärnvapenkrig. Kriget sägs bli en avgörande kamp mellan det kapitalistiska och det kommunistiska systemet. Möjligheten att kriget kan bli konventionellt och långvarigt utesluts ej men är i doktrinen ett helt underordnat alternativ. Kärnvapnen sägs bli krigsavgörande.

Anmärkningsvärt är dock vilka enorma



resurser Sovjet satsar på de konventionella stridskrafternas kvantitet och kvalitet. Satsningen på fortlöpande modernisering av de ca 167 stående armédivisionerna (jfr USA 13 st div) liksom på utbyggnaden och underhållet av en mycket stor flotta med numera globalt uppträdande motsäger i hög grad budskapet i dagens officiella doktrin.

Varför understryker då doktrinen kärnvapnens krigsavgörande roll? Här kan man bara spekulera. Kanske har det väsentligt propagandavärde att därigenom understryka Sovjets supermaktstatus. Jämbördigheten med USA kommer ju bäst till uttryck i en doktrin med stark kärnvapenaccent. Västblockets flerfaldigt överlägsna ekonomiska potential är vidare en faktor som kan få krigsavgörande betydelse i ett långdraget konventionellt krig. En doktrin som förutsätter en inledande strategisk kärnvapenduell, i vilken produktionskapaciteten tidigt förstörs, bör därför för Sovjet ha större fredsbevarande effekt än en doktrin, som antar möjligheten av ett långvarigt konventionellt krig. Sovjets spända förhållande till det folkrika och militanta Kina talar också för att en kärnvapenbetonad doktrin tills vidare verkar mest fredsbevarande längs den långa glesbefolkade gränzonen i öster. Liknande motiv kan anföras vad gäller Sovjets önskan att sätta sig i respekt i andra länder, t ex Japan. Frågan är om den del av sovjetdoktrinen som förutsätter tidigt utnyttjande av kärnvapen är särskilt trovärdig. Kärnvapnen förefaller för Sovjet liksom för USA snarare vara ett medel att *förebygga* krig. Oavsett vad doktrinen säger, torde däremot instrumentet att *föra* krig i första hand vara

de välutrustade och välutbildade konventionella stridskrafterna.

### Kärnvapen för freden

Sammanfattningsvis kan sägas, att när det gäller strategiska doktriner har på båda sidor de offensiva dragen försvunnit och tonvikten alltmer lagts på bevarande av status quo. Dagsläget förefaller accepteras på båda sidor. Supermakterna respekterar varandras intressezoner.

När det gäller de militära doktrinerna har kärnvapnen alltmer kommit att ses som medel för avskräckning och för att bevara freden. Men samtidigt har de konventionella vapnen – armédivisioner, flyg, örlogsfartyg – tilldelats en ökad roll och betraktas kanske som det enda användbara medlet för att i terrorbalansens skugga föra krig. Supermakternas resurser för konventionell krigföring har ökat och ökar alltjämt.

Terrorbalansen har lett till ett försiktigt agerande mellan supermakterna. Det känsliga förhållandet till Kina har ytterligare ökat försiktigheten. Dessutom har supermakterna upptäckt att de inte bara har motstridiga utan även gemensamma intressen av både säkerhetspolitisk och ekonomisk natur. Det är ej minst detta som ligger bakom avspänningen.

Vi i Sverige har all anledning att följa dessa förändringar. Vad betyder intressezonerna för oss? Hör vi till den röda eller den blå intressezonen? Det kan ligga nära till hands att under hänvisning till vår alliansfrihet svara att vi inte tillhör någondera. Sanningen torde vara att vi snarare tillhör båda

än ingen.

Vad innebär det att de strategiska doktrinerna blivit mer defensiva? Det borde innebära att krigsriskerna för Nordeuropa minskat. Men vi vet att en stormakt som vill skydda sig mot en annan stormakt ofta gör det på mellanliggande småstaters bekostnad. Den sovjetiska styrkeuppbyggnaden på Kolahalvön oroar därför många bedömare, ej minst i Norge. Vi har också erfarenheter av att stormakter, som får gemensamma intressen, ibland tvingar sina lösningar på omgivande småstater. Den säkerhetspolitiska debatten inför 1977 års försvarsbeslut kommer säkerligen att till stor del handla om dessa frågor.

Till tjänst för den som vill informera sig vidare i hithörande frågor har under det senaste året utkommit tre mycket läsvärda små

böcker i serien Försvar och säkerhetspolitik. Manne Wängborg: "Militär doktrin och politik i Sovjetunionen" och Ingemar Dörfer: "Strategiska doktriner i väst" ger inte bara en bra överblick av den säkerhetspolitiska utvecklingen. De är dessutom utmärkta uppslagsböcker för den som söker militärpolitiska fakta. Den som intresserar sig för hur man utvärderar dessa internationella förhållanden som underlag för långsiktig svensk försvarsplanering har en lättläst och innehållsrik källa i Andrén-Bergquist-Hellman: "Säkerhetspolitiska framtidsalternativ". Den sistnämnda boken, som är ett grupparbete av fackmän knutna till försvarsdepartementet, är en förstklassig introduktion i svensk säkerhetspolitik.