

CLAËS SKOGLUND:

Svensk försvarsdoktrin

I inledningen till sin artikel redogör generalmajor Claës Skoglund för den svenska försvarsdebatten 1945–75. Han lägger huvudvikten vid hur försvarsdoktrinerna utvecklats och förändrats. I 1972 års försvarsbeslut har man kommit fram till att tala om "uthållighetsförsvar". Men, menar författaren, debatten har blivit snedvriden och man leker en låtsaslek med sega gubbar. När våra samlade försvarsresurser blir allt mindre, är det förkastligt att påstå att vi kan bibehålla samma målsättning som vi tidigare haft.

Efter krigsslutet 1945 tillsatte försvarsminister Sköld som en av sina sista ämbetsåtgärder en försvarsutredning (Levinson). Direktiven var från försvarets synpunkt positiva. 1947 utkom "Vårt framtida försvar. ÖB förslag" (Jung/Ehrensverd), ett alternativ (950 mkr) till de underbud, som utretts på begäran av Levinson. Samtliga försvarsgrenschefer hade anslutit sig till ÖB förslag.

Det militärpolitiska läget i Europa sades utmärkas av att Sovjetunionens styrka i öster inte ägde sin motsvarighet i väster. Därför saknades en europeisk maktbalans. En återupprustning av Tyskland bedömdes inte otänkbar. Flygvägarna för öst- och västmakternas strategiska flygstridskrafter gick delvis över Skandinavien. Danmark och södra Sverige skulle bli eftertraktade mål för en makt, som önskade kontroll över sjötrafiken till och från Östersjön. Sverige och Norge utgjorde ett basområde som vore gynnsammare för västmakterna att försvara än baser på kontinenten. Norge och Danmark var militära tomrum.

Man granskade de militärtekniska möjligheterna för Sverige att vid krig få bistånd antingen från Storbritannien–USA eller från Sovjetunionen, vilket är att observera. Målsättningen för Sveriges krigsmakt måste enligt militärledningens uppfattning vid fiendligt anfall gå ut på att vinna tid, så att understödsaktioner från andra sidan hann genomföras. Av stor betydelse blev därför att huvuddelen av våra stridskrafter inte led förintande begynnelsemotgångar samt att förbindelserna åt andra sidan hölls öppna.

Att uppnå målen för svensk krigföring genom en strategisk defensiv, som syftade till

ett stelt "periferiförsvar" av landgränser och kuster, vore på grund av styrkeförhållandena uteslutet, detta bl.a. med hänsyn till nödvändigheten att också kunna möta en luftinvasion mot landets inre. En strategisk defensiv, som syftade till att fördröja fienden, måste i stället tillämpas, förd på sådant sätt, att avsevärda delar av våra styrkor bibehölls i stridsdugligt skick så länge som möjligt. Krigsmakten måste därför vara utformad för att genom segt djupförsvar vinna tid. Planläggningen för dess utnyttjande skulle dock vara rörlig. Om läget utvecklades gynnsamt, borde målet sättas högre och motståndaren om möjligt hindras att ockupera delar av vårt land.

Krigsmakten skulle med bibehållen avvägning mellan stridskrafter i luften, till sjöss och på marken, bestå av omkr 50 flygdivisioner, 124 stridsfartyg varav 5 pansarskepp och kryssare, 21 jagare och 22 ubåtar samt 36 brigader m.m. Den byggde likväl för arméns och marinens del på de materielanskaffningar som gjorts under andra världskriget. Endast flygvapnet hade en materielomsättningsplan.

Pragkuppen, Berlinblockaden, Finlands biståndsavtal, Koreakriget – det kalla kriget – medförde att såväl Levinsons som sedermera Nothins försvarsutredning föll under bordet. Krigsmakten kunde hanka sig fram utan större organisationsnedskärningar, men behovet av materielomsättning blev allt mer påträngande inom armén, som 1948 fått stå tillbaka för upprustningen av flyget. Flottan fick ytterligare fyra landskapsjagare.

ÖB 1957

1957 utkom "ÖB förslag 1957" (Swedlund/Åkerman) ett alternativ (2 740 mkr) till de underbud som utretts på begäran av 1955 års försvarsberedning (Torsten Nilsson). Samtliga försvarsgrenschefer avgav särskilda yttranden.

Det militärpolitiska läget i Europa utmärktes, sades det, av att det kalla kriget fortsatte, att problemen om Tysklands återförening, nedrustning och atomvapenkontroll förblev olösta, men att genom Nato en viss utjämning av maktbalansen ägt rum. Fortfarande var dock Öst numerärt överlägset i vad avsåg armé, taktiskt flyg och ubåtar.

Den största krigsriskerna för Sverige bedömdes alltså vara att vi kunde dragas in i en allmän konflikt mellan stormakterna, sammanhängande med Sveriges läge på gränsen mellan de två blocken. Västtysklands upprustning hade påbörjats. När den var genomförd skulle det västallierade försvaret av Östersjöutloppen bli förstärkt. Huruvida detta ökade eller minskade risken för anfall genom Sverige var svårt att avgöra, hette det.

Målsättningen enligt ÖB 1957 innebar, att vår krigsmakt skulle hejda anfall tillräckligt länge för att vi skulle kunna få understöd utifrån, innan avsevärda delar av landet erövrats eller motståndet helt måst uppges. Vårt försvar skulle sålunda principiellt ha en – om ock tidsbegränsad – avvärjande, hindrande och skyddande förmåga, hette det vidare. Ett invasionsförsvar bedömdes kunna genomföras samtidigt både mot en gränsinvasion i Övre Norrland och mot en kustinvasion. Vid angrepp borde fienden be-

kämpas redan utanför vår kust och landgräns. Härigenom ökades segheten i försvaret och minskades styrkan hos angriparens stridskrafter. Våra inom gräns- och kustområden grupperade styrkor skulle där i samverkan med flyg möta, hejda och om möjligt slå angriparen.

En viss omavvägning föreslogs inom krigsmakten så till vida att flygvapnets andel av anslagen ökades på flottans bekostnad. Detta motiverades med att flyg hade större möjlighet att nå anfallslägen i sjökriget än övervattensfartyg. Därjämte hade flygets utveckling gjort möjligheterna för övervattensfartyg att operera i Östersjön alltmera osäker. Antalet attackdivisioner skulle sålunda bibehållas – Viggen var i vardande – men jaktdivisionerna minskades med 3. Kryssare och jagare skulle efterhand utgå ur flottan. Lätta övervattensfartyg skulle bli dominerande. Antalet brigader beräknades bli reducerat med 3 à 4.

Sammanfattningsvis kan konstateras att den förbättrade balansen mellan Öst och Väst i Europa år 1957 bedömdes innebära, att endast marginella styrkor kunde insättas mot Sverige. En viss spekulation i Västtysklands förväntade upprustning och dess inverkan på balansen i Östersjöområdet södra del kunde förmärkas. Detta framkom bland annat i chefens för marinen särskilda yttrande. I förhållande till ÖB förslag 1947 medförde dessa omständigheter en förskjutning av strategien så till vida, att ett hårdare motstånd skulle bjudas i anslutning till kust och gräns ("möta, hejda och om möjligt slå"). Alltjämt hade tidsfaktorn en avgörande betydelse för att få understöd utifrån, innan

avsevärda landsdelar ockuperats.

1957 till 1975

1958 års försvarsbeslut, tillkommet under intryck av bland annat Suez- och Ungern-kriserna, innebar visserligen inte att ÖB 57 helt accepterades, men tills vidare ansågs balans kunna upprätthållas mellan angiven målsättning och befintliga resurser. Vi disponerade då ännu omkring 50 flygdivisioner, 25 ubåtar och 35 brigader. 1963 hade försvarsresurserna likväl hunnit reduceras så mycket, att riksdagen detta år såg sig nödsakad begränsa krigsmaktens operativa uppgift till avvärjning i *en* huvudriktning. I den andra huvudriktningen – försiktigtvis uppgavs inte vilken – skulle vi föra "ett segt försvar", innebärande fördröjningsoperationer. Detta uttrycktes i den 1964 fastställda öppna målsättningen för det militära försvaret.

1968 övergav riksdagen 1958 års grunder med 2,5 % tillskott per år för teknisk utveckling och "full" kompensation för pris- och lönestegringar. Diskrepansen mellan den gällande målsättningen och de krympande resurserna skulle därmed bli så stor, att riksdagen avstod från att ange en ny, ytterligare sänkt målsättning. Man överlät åt regeringen att i sina hemligstämplade operativa direktiv till ÖB och krigsmakten uttrycka jämväl den operativa delen av den öppna målsättningen. Den senare blev enbart en politisk manifestation.

I försvarsbeslutet 1972 (FB 72) försökte riksdagens majoritet komma ur sitt dilemma, den alltmer bristande överensstämmelsen mellan mål och medel, uppgifter och resur-

ser, genom att uttala sig för "uthållighetsförsvar" som motsats till "initialstyrka". Härigenom skulle, trodde man, de kostsamma fjärrstridskrafterna (attackflyg och ubåtar) kunna minskas. Detta hindrade icke att Vigenprojektet skulle fullföljas. Genom sina stora ekonomiska bindningar försvårade eller helt omöjliggjorde det omsättning av andra vapensystem till sjöss och på marken, bla åtskilliga ubåtar och hälften av pansar- och infanteribrigaderna. Hänsynen till selsättningen i Linköping torde därvid ha medverkat.

1975 har motsättningarna mellan teorier om uthållighetsförsvar kontra initialstyrka på ett olyckligt sätt snedvridit och förvrängt försvarsdebatten. Denna polarisering har blivit ett skalkesjul för en medveten eller omedveten låtsaslek.

Å ena sidan påstås vissa debattörer hävda, att endast ett försvar som förs enbart inne i vårt land, vilket närmast skulle motsvara uthållighetsförsvar, kan hindra en fiende att nå sina mål. Detta måste i sådant fall betecknas som ett försök till skönmålning för att inte säga verklighetsförfalskning av följderna av FB 72. Å andra sidan hävdar förespråkare för initialstyrkan, att feltänkandet i FB 72 måste rättas till, att detta visserligen "kan komma att kosta en del mer pengar" men att det framför allt är fråga om en mer verklighetsbetonad inriktning av vår försvarsplanering, dvs sättet att föra de militära operationerna. Det har till och med hävdats, att även om våra samlade försvarsresurser blir än mindre, finns ingenting som ger anledning att ändra på principen, att försvaret skall föras som ett skalförsvar, och med detta me-

nar man ett försvar som syftar till att möta, hejda och om möjligt slå fienden innan och senast när han kommer i land.

Men detta kan vara att göra den ena villan värre än den andra.

Det militärpolitiska läget

Ett utmärkande drag för 60-talets och även 70-talets militärpolitiska utveckling har varit och är alltjämt den sovjetiska maktutvecklingen på haven, endast mer i förbigående omnämnt i den utredning, som föregick FB 72. Detta förhållande berör i hög grad Europas norra flank och sålunda även oss. Det är nämligen kring Norden som huvudmassan av Sovjets flotta är utgångsbaserad med världens största marina basområde på Kola i norr och Baltiska kusten med de stora reparationsvarven i söder. För att komma ut för operationer på Atlanten måste Sovjetflottan passera strategiska havsförträngningar genom skandinaviskt område, Nordkalotten-Spetsbergen och Östersjöutloppen. Av dess övningsverksamhet på Nordatlanten kan man skönja en tydlig avsikt att dels från en framskjuten linje Skottland-Färöarna-Island-Grönland isolera i första hand Norge från dess Nato-bröder, dels, om så skulle behövas, förbereda framträngande med amfibieoperationer längs Skandinavienens kust. Norges statsminister Bratteli har vid ett flertal tillfällen officiellt uttalat oro häröver.

Norska havet är ett sovjetiskt övningsområde. Oljefyndigheterna längs Norges kust och måhända också på kontinentalsockeln i Barents hav och upp mot Spetsbergen kan

skärpa det militärpolitiska läget. Oljan är och förblir som bekant en internationell konfliktanledning.

I Östersjön uppnåddes aldrig den maktbalans man räknade med i samband med Västtysklands upprustning. Inför hotet av Warszawapaktens flyg och kustrobotar kring södra Östersjön har Västtyskland dessutom numera dragit tillbaka sina jagare till Nordsjön. Sovjetunionens överlägsenhet på Östersjön blir mer markerad. Härtill kommer att Danmark med sin dåliga ekonomi och reduktion av krigsmakten sviktar i sina förpliktelser gentemot Nato. Därmed försvagas försvaret av Östersjöutloppen ytterligare. Redan i den finländska försvarsutredningen från 1972 framhölls följaktligen, att den strategiska tyngdpunkten i Östersjöområdet numera förskjutits från Finska vikens mynning mot Östersjöns utlopp.

Man konstaterar om icke en artskillnad så dock en klar gradskillnad till det sämre i det militärpolitiska läget och styrkeförhållandena i Sveriges närområde. Härvid jämföres närmast med den relativt gynnsamma situation som trots allt rådde eller i slutet på 50-talet i samband med ÖB 57 och i anslutning till 1958 års försvarsbeslut bedömdes inträda på Europas nordflank och kring Skandinavien.

Men härtill kommer en ytterligare försvårande omständighet. Om eller när FB 72 tillåts värka ut – regeringens direktiv för fortsatt planering och utredning pekar däråt – kommer antalet kvalificerade flygdivisioner, ubåtar och brigader att reduceras mot hälften i förhållande till 1957/58. Det finns inga belägg för motsvarande reduktioner i öster men väl i väster. Detta för tanken till 1947 års europeiska situation. De "marginella resurser" som kan insättas mot oss blir större igen. Det är därför också en verklighetsförfalskning att under sådan militärpolitisk och styrkemässig utveckling de, som borde veta bättre, påstår att någonting motsvarande 1958 års målsättning kan upprätthållas, även om våra samlade försvarsresurser blir allt mindre. Även riksdagen har medgivit sammanhanget mellan mål och medel, uppgifter och resurser och tagit konsekvenserna. Bestrider man i försvarsdebatten detta axiom kan ju vilka reduktioner som helst tolereras. Den gamla målsättningen från 1958 kan alltid stå kvar!

När man – enligt författarens uppfattning fullt berättigat – kräver att FB 72 måste rättas till, men samtidigt påstår att det därvid främst är fråga om att bevara försvarets tidigare operativa inriktning medan penningfrågan, dvs tillgången på resurser, kommer i andra hand, finns anledning att först kasta en blick på den inrikes försvarspolitiska situationen.

Situationen inrikes

Till 1974 års riksdag avgav Moderata Samlingspartiet som enda parti en motion nr 403, som angavs syfta till att i någon mån begränsa bristerna i FB 72. Genom ökning av femårsramen med drygt en miljard skulle ett något större antal brigader kunna behållas, ytterligare två ubåtar beställas och planeringen inriktas mot 10 jaktdivisioner i stället för 8 (år 1958 hade vi 33). Motionen fick intet medhåll ens av folk- och centerpartierna

och avlogs. Detta säger något om det faktiska inrikes, försvarspolitiska läget, vilket de ansvariga militära myndigheterna inte kan underlåta att beakta, särskilt som motsvarande motion 1975 rönt samma öde. De måste sin plikt likmätigt göra det bästa av den faktiska situationen.

Men även om motion 403 bifallits, hade den inte kunnat hindra en alternativ ändring av försvarets operativa inriktning. Så långt kommer vi nämligen obevekligen i utförbacken från 1964. Vi måste skåda verkligheten i ögonen och konstatera att det militärpolitiska läget och bedömda resurser mot slutet av 1970-talet, sedda mot bakgrund av även den inrikespolitiska situationen, framtvingar alternativa operativa dispositioner, liknande dem från 1947. Inom en till sitt faktiska värde i stort konstant anslagsram för krigsmakten men med allt dyrare vapensystem kan inga politiska och icke heller militära slagord ändra detta förhållande. Sambandet mellan mål och medel, uppgift och resurser, är oupplösligt. Behovet av försvarsresurser bestäms inte av vårt ekonomiska läge eller inrikespolitiska prioriteringar utan av förhållanden i vår omvärld. Vill man icke inse detta, måste vad riksdagen redan 1964 kallade "segt försvar" bli en alternativ planering för fördröjningsoperationer.

Sådana fördröjningsoperationer i och utanför en landsända förs, väl att märka, både i luften, till sjöss och på marken och under militärbefälhavares ledning. De syftar till att med små egna förluster tillfoga angriparen stora förluster, allt för att öka segheten i försvaret och vinna tid. Där angriparen-stormakten kan hejdas, skall han hej-

das och helst också slås. Där han gör sin materiella och numerära överlägsenhet alltför mycket gällande, drar vi oss ur eller undviker delar av de strider, som fortlöpande förs inom fördröjningsoperationens ram, för att återkomma både i luften, till sjöss och på marken under mer gynnsamma förhållanden. Sålunda ett Både-Och. Men det gäller likväl att inte snabbt bli i grundslagen. Tidsvinsten och operationsfriheten kan behöva köpas med förlusten av territorium. Detta sker förvisso inte frivilligt och har ingenting med 1800-talets centralförsvarsprinciper och slagordet "Karlsborgs fästning" att göra, såsom stundom hävdas i den förvirrade försvarsdebatten.

Vi måste dock ha möjlighet att bromsa invasionen, att bestrida angriparens handlingsfrihet att *tidigt* tränga långt in i en landsdel, det må vara övre Norrland, Skåne eller Gotland. Därför är ett sådant initiativ som motion 403/74 tacknämligt och nödvändigt. Dess förverkligande skall ju bli innebära att jaktflyget förstärks med 25 % till 10 divisioner. Detta är visserligen långt från vad vi en gång hade men ger i alla fall större chans att hävda oss i ett kritiskt krigsöppningsskede.

Även fördröjningsoperationer kräver allmänt både skarpa vapen och många vapen för att kunna försvara hela vårt land i utgångsläget. Men inom given, begränsad kostnadsram förmår vi endast hålla acceptabel minimikvalitet för att uppnå så stor kvantitet som möjligt. Detta tvingar till smärtsamma omprovningar. Vi får nöja oss med mindre kostnadskrävande vapenbärare (flygplan, fartyg, fordon). Men fullgoda vapen måste vi alltjämt ha, inte minst robotar,

särskilt aktuella för våra lätta övervattensfartyg, som också måste vara talrika. Dessa förhållanden ställer lika stora, kanske större krav på våra forskares och konstruktörers genialitet och vår höga tekniska förmåga än mer komplicerade system av vapen med bärare, framtagna med mindre hänsyn till kostnaden.

Befolkningen måste veta att landsdelar efter hård strid kan behöva uppges. Detta är inte något nytt i svensk försvarsdoktrin. Men det har förmärkts en tendens i pågående försvarsdebatt att hävda, att svenska folket och samhället inte skulle uthärda att kriget fördes över på svenskt territorium. Om så vore fallet, skulle ett militärt försvar bli meningslöst och endast självuppgivelse återstår. Vi orkar nämligen inte kapprusta med super- och stormakter i syfte att föra kriget utanför landet. Alltsedan totalförsvarsbegreppet infördes i svensk planering för kris och krig har vi därför kallt räknat med stridshandlingar i allt mer avancerade former även inom landet (jfr ÖB 47): bombanfall, sabotage, framträngande på marken över gräns och kust, luftlandsättningar, tom kärnladdningsanfall. Vi har planmässigt inrättat oss därefter. Det finns inte anledning tro att vi uthärdar kriget sämre än andra europeiska folk.

Befolkningsskyddet eller som vi säger Civiltförsvaret skall skydda och rädda liv. Statsmakternas hypotes om minskad sannolikhet för kärnladdningsanfall begränsar uppgiften, men ökad risk för att landsdelar helt eller delvis måste uppges skapar nya problem. Invasionsutrymning är sedan länge förberedd men kan behöva utvidgas. Planerna för

luftskyddsutrymning är tämligen fullständiga. Vid beredningen av FB 72 konstaterades dock att några riskfria befolkade områden knappast fanns. Det brådskar därför med att förverkliga de nya skyddsrumbesluten. Under andra världskriget utfärdade Per Albin Hanssons samlingsregering bestämmelser hur regionala och lokala myndigheter skulle förhålla sig i ockuperad landsdel, särskilt för att bistå befolkningen mot en ockupationsmakt. De behöver förnyas under beaktande av bl.a. utvecklingen inom folkrätten. Råd till den enskilde i sådan situation återfinns redan i telefonkatalogens "Om kriget kommer", to m en uppmaning att delta i motståndsrörelse. Detta är ett förtjänstfullt initiativ av nuvarande ordförande i beredskapsnämnden för psykologiskt försvar Olle Svensson.

Svensk försvarsfilosofi

Samhällsutvecklingen, samhällsekonomi och statsmakternas beslut tvingar totalförsvaret med det militära försvaret i spetsen till ständig anpassning och omplanering. Småstaten Sverige kan inte räkna med att om kriget kommer hålla detta utanför landet. Angriparen skall mötas utanför och i avslutning till kust och gräns. Strävan skall därvid vara att tillfoga angriparen sådana förluster att han hejdas och i gynnsammaste fall slås inom kust- och gränsområdena. Men med den utveckling, som för närvarande råder beträffande de militära förhållandena dels i vår omvärld, dels inom vårt land, och om denna utveckling fortgår, måste vi som högsta mål kallt räkna med att endast i gynn-

samma fall kunna hejda angriparen. Vi måste följaktligen vara beredda att fortsätta kampen även innanför kust och gräns. Det överordnade syftet med det militära försvarets och det övriga totalförsvarets insatser mot en angripare är nämligen att åt regering och riksdag i det längsta bevara politisk handlingsfrihet. Detta är förutsättningen för att förhandla på jämställd nivå med angriparen om vapenstillestånd, frihet och fred eller med annan part om hjälp och understöd. Tidsfristen/handlingsfriheten kan också skänka möjlighet att genom opinionsyttringar runt om i världen skapa bästa betingelsen för ett fritt och oberoende Sverige även efter kriget.

Vi måste vara beredda för dels avvärjnings-, dels fördröjningsoperationer. Sådan beredskap har, som framgått av tillbakablicken, mer eller mindre uttalat funnits tidigare och gäller även framgent. Utvecklingen av det militärpolitiska läget och styrkeförhållandena i vårt närområde och våra egna minskade resurser tvingar oss att ägna mer uppmärksamhet åt fördröjningsopera-

tioner. Vi får inte riskera att bli i grund slag-na redan i en krigsöppning, ty då återstår endast kapitulation och diktatfred.

I Väst påstås det i vissa kretsar att nästa krig skall bli kort. Så uttalar man sig dock icke inom till exempel WP. Korta krig har stormakter kalkylerat med förr, men det blev som bekant tvärtom. Det ligger i uppenbar dager, att USA önskade göra både Korea- och Vietnamkrigen korta ("hem till julen"), men verkligheten – och motpartens förmåga att genomföra kriget – ville annorlunda. Förutsättningen för att vi skall nå vårt mål att med bibehållen frihet få leva i fred är bland annat att omvärlden har respekt för vår vilja och vår förmåga att länge stå emot en angripare. Kommer någon hit skall han veta, att kriget blir både långt och kostsamt. Det borgar svenska folkets dokumenterade försvarsvilja och fortsatta försvarsansträngningar för. Däri ligger en för den presumtive angriparen krigsavhållande faktor. Denna faktor är också grundsten i vår försvarsfilosofi om det fredsbevarande totalförsvaret.