

CARL BJÖREMAN:

## Har (m) någon egen försvarspolitik?

*Moderaterna har inte längre någon egen försvarspolitik. Regeringen har okritiskt övertagit stora delar av en politik, som den socialdemokratiska regeringen och militärledningen utformat och som dikterats av penningbrist och försvarsindustriella bindningar mer än av övervägda försvarsbehov, skriver Carl Björemman.*

*Skärp kraven på beredskap mot strategiskt överfall men också på tillväxtförmåga upp till invasionsförsvar av hela landet, uppmanar författaren. En långtgående differentiering av krigs- och fredsorganisationen ger medel för detta.*

*Generallöjtnant Carl Björemman var tidigare militärbefälhavare i Södra militärområdet.*

”1992 är inte 1988, då vi moderater med självsäkerhet kunde hävda en 2 %-ig realökning av försvarsanslagen och med rätta försvara ett större antal brigader.”

Citatet är hämtat ur en försvarspolitisk rapport, författad av den moderate riksdagsmannen Henrik Landerholm. Den bär titeln ”Sverige behöver ett modernt försvar. Mars 1992”.

Rapporten har allmänt intresse av främst två skäl: 1) Den gör anspråk på att beskriva Moderata samlingspartiets framtida försvarspolitik. Den ges auktoritet av partisekreterare Gunnar Hökmark, som skrivit förordet. 2) Rapportens värderingar och förslag överensstämmer i allt väsentligt med den proposition som regeringen lade fram i februari 92 och som riksdagen till stora delar antog 3/6 92 (FB 92).

Detta innebär att partiet lämnat sin tidigare linje och att dess försvarspolitik nu uppges vara identisk med regeringens. Men den senare är en kompromiss mellan de fyra regeringspartierna, starkt påverkad även av den förra (s)-regeringens politik.

Hade Moderata samlingspartiet fått större stöd av väljarna skulle försvarspolitiken sett annorlunda ut, mera i linje med de löften som ställdes ut i valrörelsen, har det hetat när besvikna moderata väljare (och riksdagsmän) protesterat.

Vad man förväntar sig av en rapport som partisekreteraren har ställt sig bakom är att den klarar ut vilken försvarspolitik Moderata samlingspartiet vill föra om stödet från väljarna ökar. *Den sortens framåtblick saknas i rapporten.*

När rapporten sätter likhetstecken mellan FB 92 och moderat försvarspoli-

tik påstår den att partiet på ett dramatiskt sätt minskar sina försvarsambitioner. *Invasionsförsvaret slopas, utom när det gäller gränsinvasion i norr.*

1988 sammanfattades moderaternas försvarspolitik i en PM 1988-08-17 "Stoppa försvagningen!". En armé om minst 20 moderna brigader samt Gotlandsbrigaden skulle bibehållas. Varför? Vi skulle ha ett invasionsförsvaret av hela landet.

Inriktningen mot ett invasionsförsvaret gällde i partiets budskap utåt och mot väljarna ända in i valrörelsen 1991.

I "Det politiska alternativet Nr 18 (April 1991)" motsatte sig partiet följderiktigt nedläggning av de brigader, som hörde ihop med de tre regementen riksdagen 14/12 1989 beslöt lägga ned.

Lars Tobisson framträdde med klara sammanfattningar i Svenska Dagbladet (11 och 29 juli 1992). Han slog mycket tydligt vakt om förutsättningarna för invasionsförsvaret av hela landet, bland annat en ekonomisk nivå som skulle möjliggöra att upprätthålla brigadantalet.

Moderata samlingspartiet och regeringen gav upp invasionsförsvaret samtidigt, när ÖB 24/10 91 fick planeringsanvisningar inför FB 92. Bytet skedde inte utan interna protester. SvD 7/11 91: "Försvarsminister Anders Björcks planer på att skrota invasionsförsvaret stämmer dåligt med borgerlig försvarspolitik och moderaternas vallöften." Det var ingen mindre än moderaten Arne Andersson, försvarsutskottets ordförande, som reagerade så på regeringens planeringsanvisningar till ÖB.

Det finns anledning att diskutera bland annat följande frågor i anslutning till Henrik Landerholms rapport och FB 92.

### Det framtida försvarsbehovet

Är det framtida försvarsbehovet nödvändigt och möjligt att bedöma?

Händelseförloppet kring regeringsskiftet belyser *nödvändigheten* av en analys av de framtida försvarsbehoven. Försvarsminister Anders Björck tvingades överta de grunder, som den socialdemokratiska regeringen lagt och som mer utformats med hänsyn till pengabrist och försvarsindustriella bindningar än till framtida försvarsbehov. I sin iver att markera en ny tidens ordning råkade försvarsministern dessutom, redan i planeringsanvisningarna till ÖB 24/10 91, tona ned de krav på handlingsfrihet för att återta förmåga till invasionsförsvaret, som den förra regeringen ändå dock bekant sig till.

Det finns en stor och naturlig skepsis mot *möjligheten* att förutsäga framtida försvarsbehov, utom hos nedrustningsivrarna. Övriga hänvisar till att etniska och nationella motsättningar samt stor förekomst av vapen tyder på en labil och svårbedömlig framtid. Henrik Landerholm ansluter sig till en sådan vag hotbedömning. Det är en dålig grund för att "strukturera om" försvaret på det stelbenta sätt som nu görs i FB 92. Handlingsfrihet för olika strategiska lägen får ge vika för smal operativ förmåga i närtid.

Det är naturligtvis helt omöjligt att nu bedöma vilka *operativa former* ett säkerhetspolitiskt hot mot Sverige kommer att ta sig uttryck i om 10 år. Det går inte att förutsäga var, när, med vilka styrkor och hur en anfallsoperation genomförs år 2 000. Det finns helt andra möjligheter att bedöma den (mera "grovmaskiga") *strategiska* utvecklingen. Den beror inte bara på militära styrkeförhållanden utan även på ekonomiska, diplomatiska och in-



rikespolitiska faktorer. Förändringar i den totala balansen kommer inte överraskande — om den analyseras seriöst. Efterhand utkristalliseras grad av *möjlighet eller omöjlighet* för militära operationer av olika slag, med varierande förvarningsmöjligheter.

Den just nu rådande strategiska situationen innebär inte någon annan risk för militärt hot mot Sverige än kränkningar av luftrum och territoriella gränser. Det är inget hot mot nationens existens. Ett sådant hot kan emellertid bli aktuellt, men *utan förvaring endast* i form av "strategiskt överfall", riktat mot vitala funktioner inom samhälle och totalförsvaret. Hög beredskap måste därför upprätthållas hos de försvarsmedel, som kan avvärja ett sådant "blixtagrepp" mot "nationens nervsystem".

Inriktningen av försvaret måste emellertid ta hänsyn även till mera långsiktiga och mera hotfulla förändringar. Det kan inte uteslutas att styrkebalansen stormakterna emellan i en framtid ger till exempel Ryssland större handlingsfrihet att utnyttja militär styrka än vad Sovjet och Warszawa-pakten i praktiken hade när NATO balanserade dem från 50-talet. Den hypotesen förutsätter tidskrävande förändringar av strategisk innebörd både i Ryssland och i det västliga försvarssystemet.

Håller den bedömningen vid en seriös prövning är det en utgångspunkt för en helt annan struktur än den som FB 92 givit och som Henrik Landerholm vill binda moderat försvarspolitik vid.

### Uppgifter att lösa

Vilka uppgifter skall försvarsmakten lösa?

FB 92 innebär att försvarsmakten får

uppgifter, som ursprungligen formulerades av den förra (s)-regeringen. Kränkningar av luftrum och territorium skall kunna beivras. När det gäller angrepp som kan hota nationens existens framhålls särskilt förmåga till försvar mot strategiskt överfall. Så långt stämmer uppgifterna med den ovan antagna strategiska hypotesen. Men sedan blir uppgifterna otydliga. Försvarsmakten avfordras kontinuerlig förmåga att avvärja invasion, dock enbart när det gäller gränsinvasion i norr. Invasionshotet mot de befolkningsrika delarna av landet trolas bort. Försvarsmakten skall visserligen, "om stormakternas säkerhetspolitiska och militära handlingsmöjligheter i vårt närområde långsiktigt tillväxer, *successivt kunna öka sin samlade styrka*". (min understrykning) Men förutsättningarna för detta försämraras allvarligt utom när det gäller försvarsindustrin.

Jag menar att uppgifterna kan renodlas. Oklarheten tar kraft *både* från försvaret mot strategiskt överfall (markförsvarskomponenten blir särskilt svag) *och* från tillväxtförmågan (förutsättningarna för att inom rimlig tid få tillräckligt antal brigader med tillräcklig kvalitet rustade går förlorade). Hotet om invasion i norr utan att de befolkningsrika delarna av landet skulle hotas av angrepp i syfte att ockupera landet är överdrivet. De oklara formuleringarna leder till att uppgifterna inte kommer att spela den centrala roll vid inriktningen av försvarets utveckling, som krävs om regeringen — utan att detaljstyra — skall ha avgörande inflytande. Andra krafter, inte minst från producenter av försvarsmedel, får alltför stort inflytande och det leder till kraftsplittring av försvarspotentialen.

Skärp kraven på beredskap mot strategiskt överfall men också på *tillväxtförmåga* upp till invasionsförsvar av *hela landet*. En långtgående differentiering av krigs- och fredsorganisationen ger medel för detta.

### Skapa handlingsfrihet

Hur skapas handlingsfrihet för tillväxt av försvarsförmågan?

Henrik Landerholm vill åstadkomma handlingsfrihet för en styrkeuppbyggnad: "En miniminivå på kompetent försvarsindustri, en välutbildad yrkesofficerskader och möjlighet att förstärka försvaret är avgörande för handlingsfriheten." Förvisso, *men hur denna förstärkning skall gå till lämnar rapporten därhän*. Mönstret från FB 92 går igen.

En försvarsindustri med växtkraft är *en* viktig förutsättning för tillväxt, men den enda som går att till del skaffa sig genom internationellt samarbete. De tre övriga är:

- yrkesofficerskader och kader av yrkespersonal för förberedelser av förstärkningen.

Landerholm nämner som synes, delvis, denna faktor men han glömmer att klara ut vad som skall dimensionera dessa viktiga personalgrupper. FB 92 är så mycket klarare. Det blir den förkrympta krigsorganisationen, "16-brigadersförsvaret", utan hänsyn till att eventuell förstärkning måste förberedas, inte bara i centrala staber utan — framför allt — på lokal förbandsnivå.

Dessutom finns det en inbyggd mekanism i FB 92, negativ för handlingsfriheten. Om den ekonomiska ramen inte räcker till minskas krigsorganisationen.

Yrkeskadern beskär därmed ytterligare, och med dem handlingsfriheten.

- ett utbildningssystem med växtkraft

FB 92 skär ned utbildningsorganisationen så att den just klarar av "16-brigadersförsvaret". Där finns ingen växtkraft. Om den ekonomiska ramen inte räcker till minskas utbildningsorganisationen ytterligare. Handlingsfriheten beskär därmed ytterligare. Landerholm tar inte ens upp denna faktor, FB 92 inte heller.

- ett värnpliktssystem, som medger att den personella försvarskraften kan tas ut.

FB 92 inför kategoriklyvning. Med ett semantiskt trick tror sig visserligen dess tillskyndare kunna rädda den allmänna värnplikten: mönstringsplikt anges vara lika med allmän värnplikt. I det allmänna rättvisemedvetandet kommer det nog inte att vinna gehör lika lätt som hos villrådiga försvarspolitiker. Dessa verkar nu ha glömt bort kärnpunkten i den allmänna värnplikt vi haft sedan andra världskriget: alla vapenföra unga män skall vapenutbildas. (Praxis att omedelbart krigsplaceras varje vapenutbildad i ett bestämt krigsförband behöver däremot omprövas — se nedan).

Henrik Landerholms rapport är ytterst kortfattad när det gäller den allmänna värnplikten: Den skall i framtiden grundas "på försvarets behov av personal i stället för tvärtom".

Därmed anslutar sig rapporten (och Moderata samlingspartiets nya försvarspolitik?) till riksdagsmannen Hans Lindblads teser om den allmänna värnpliktens fördärliga inflytande på försvarets utveckling. Det är i och för sig riktigt att den allmänna värnplikten inte får styra krigsorganisationen, men det behöver inte innebära att — som Lindblad och Lander-



holm nu gör — förorda förödande ingrepp i värnplikssystemet.

Den allmänna värnplikten har fyllt minst tre viktiga funktioner, i den utformning den haft när den sedan andra världskriget inneburit vapenutbildning av alla vapenföra unga män:

- a) rekrytering till krigsorganisationen,
- b) förankring av försvaret hos svenska folket, c) signal utåt att svenskarna är beredda att försvara sig.

Rekryteringsfunktionen vill de flesta ha kvar, även Henrik Landerholm. De andra två funktionerna kommer med den av honom förordade politiken att försvagas och det kommer i sin tur att påverka rekryteringsfunktionen negativt. En första konsekvens blir att varje värnpliktig under utbildning kommer att kräva en högre ekonomisk ersättning. Det minskar radikalt de besparingar, som kategoriklyvningens tillskyndare — till vilka Henrik Landerholm sällar sig — räknat med. Den allvarligaste följden blir emellertid personalbrist och tidsförluster — om och när försvaret skall förstärkas. FB 92, som Henrik Landerholm helhjärtat stöttar, innebär inte bara att antalet i fred utbildade värnpliktiga minskar — inledningsvis med 6 000 per år. Utbildningsorganisationen krymps på ett sätt som innebär att den först måste byggas ut igen innan utbildning kan komma i gång av mönstrade män i fred från utbildning undantagna värnpliktiga. Man vore i ett helt annat och bättre läge om allmän värnplikt innebär att alla vapenföra unga män inte bara "mönstras in i rullorna" utan även ges en *allmän grundutbildning* i vapentjänst, skydd, fysisk träning, överlevnad och gruppsamarbete under stress.

Ett i verklig mening modernt försvar

behöver tillgång till mycket *grundutbildad personal*. Omsättningen av personal, inte minst värnpliktiga, blir stor i de förband som måste vara omedelbart insatsberedda. Tidpunkten för start på upprustningen av "tillväxtförband" går inte att förutse. Flexibilitet krävs och det betyder i sin tur behov av en stor personalreserv.

Henrik Landerholm minimerar personalreserven. Det ger kortsiktiga besparingar men stryker handlingsfriheten på sikt.

Moderata samlingspartiet har för närvarande inte någon hållbar syn på handlingsfrihet för att förstärka det försvar, som efter FB 92 inte längre är ett invasionsförsvar. Varken försvarsministern eller statsministern (CFF-konferensen i Lycksele i början av februari 92) har avslöjat djupare tankar i denna sak än de som Henrik Landerholm nu fört till torgs i sin rapport.

### En ny struktur

Försvaret behöver en ny struktur.

I rapporten heter det: (arméns krigsorganisation med bland annat 16 brigader och ett kraftigt bantat territorialförsvar) "grundas på den redan existerande strukturen." Det är rätt. FB 92 innebär ingen positiv strukturförändring. Den gamla strukturen försvagas, det är allt.

Det måste finnas en vision om en verklig strukturuomvandling, det vill säga att "byggstenarna" sätts samman på ett annat sätt i "försvarshuset" och att de utformas med hänsyn till detta nya sätt.

Exempel på alternativ: Försvarsmaktens *krigsorganisation* ges en klart differentierad beredskap. En del av krigsorganisationen (den antalsmässigt mindre

delen) bör vara *aktiv och operativ*. Förbanden i denna del skall vara insatsberedda omedelbart efter en mycket snabb mobilisering eller efter larm (det senare gäller förband i ständig tjänst).

Omfattning av den operativa försvarsmakten: 10 brigader, 10 flygdivisioner samt så många marina och territoriella förband som behövs för att lösa följande uppgifter a) försvar mot strategiskt överfall, b) ingripande mot kränkningar, c) upprätthålla kunskaper om metoder för invasionsförsvar, d) tillgodose eventuellt behov av *interventionstyrkor* att ställas till internationella organs förfogande för att ingripa i "oroshärdar" (där stridsinsatser inte kan uteslutas).

Två av dessa uppgifter fordrar ytterligare kommentar här. c) innebär i korthet att tillräckligt antal förband måste finnas med modern bemanning, utbildning och utrustning för att på ett realistiskt sätt öva samverkan mellan operativa system i luften, till sjöss och på marken med sådan regularitet att kunskaper om och utveckling av invasionsförsvar mot moderna anfallsoperationer ("djupanfall") vidmakthålls. Det innebär fler förband, och förband inom delvis andra geografiska områden, än vad försvaret mot strategiskt överfall i och för sig kräver. Uppgifterna a) och c) kräver tillsammans exempelvis 10 brigader. Uppgiften (d) att ställa interventionsstyrkor till förfogande behandlades inte i FB 92. Att den tas upp här, som en eventualitet, beror på att det under sommaren visats ambitioner från politiskt håll att reagera positivt på framställningar om sådana insatser. Blir uppgiften en realitet innebär det inte bara krav på att vi ständigt har fullt insatsberedda tillgängliga. Samtrimningskraven innebär krav på

ett väsentligt större inslag av yrkesmilitärer i berörda arméförband än som för närvarande förutses.

Den större delen av krigsorganisationen erkänns vara en *reservorganisation*. Den skall säkerställa *tillväxt* i försvarstyrka, vid behov upp till försvar av hela landet mot en med moderna metoder utförd invasion. Reservorganisationen är således ett medel för att få substans i uppgiften (försummad i FB 92) att "successivt kunna öka den samlade styrkan". Den skall möjliggöra att den operativa delen av krigsorganisationen i princip fördubblas (till 20 brigader, 20 flygdivisioner etc). Reservorganisationens förband *kaderställs*, vilket innebär att man tar medvetna men under ett antal år, i vissa fall uppemot tio år, reparabla brister i bemanning, förbandsutbildning och utrustning. Chefer för förbanden har ansvar för att tidsförhållanden och andra förutsättningar för att avhjälpa bristerna fortlöpande följs upp.

En krigsorganisation med en operativ del och en reservdel möjliggör en motsvarande omstrukturering av *fredsorganisationen* ("produktionsapparaten". Brigader och flygdivisioner i den operativa delen utbildas i princip vid "storgarnisoner" (10) och "storflottiljer" (4-5). Där hålls den väsentligaste delen av yrkeskunskaperna vid liv. Men all utbildning kan inte koncentreras till ett fåtal utbildningsanstalter. Försvaret mot strategiskt överfall kräver decentraliserad utbildning, inte minst direktutbildning (slopad i FB 92) till territoriella förband. Den allmänna grundutbildning av alla vapenföra unga män, som jag menar behövs för att ge en reell tillväxtförmåga, måste inte minst av kostnadsskäl ske vid enkla, de-



centraliserade utbildningsenheter. Men det måste finnas ett organisatoriskt samband mellan arméns storgarnisoner och dess mindre utbildningsenheter. Det behövs bland annat för att yrkeskunskaperna skall vidmakthållas och för att en god hushållning med resurserna skall åstadkommas. Fördelningschefer (till ett antal av 6-7) bör ha ansvar för denna samordning mellan vardera 1-2 storgarnisoner och ett antal mindre utbildningsanstalter (de senare för direktutbildning till territoriella förband i den operativa krigsorganisationen samt till vissa specialförband och för allmän grundutbildning av värnpliktiga till personalreserv).

\* \* \* \*

Många invändningar kommer säkert att mobiliseras mot mitt förslag till en verklig strukturomvandling.

Det är naturligtvis en känslig politisk fråga att ompröva ett nyss taget försvarsbeslut, åstadkommet med stor möda.

Men det hårdaste motståndet kommer sannolikt från militär sida. ÖB undersökte 1991 alternativ till vad som sedan blev FB 92. Det var en form (ett litet) "kärnförsvaret med tillväxtförmåga". Försvarsgrenscheferna avvisade blankt detta förslag. Man vill inte ha några "skuggförband". Hellre väljer man ett "16-brigadersförsvaret", trots att ingen kunnat visa vad det egentligen skall användas till. Det är för litet för invasionsförsvaret och kommer att ha för dålig beredskap för försvar mot strategiskt överfall. Motiveringen för att underkänna en starkt differentierad försvarsorganisation är ett misstroende mot politikernas förmåga att fatta beslut

om "strategiska" beredskapshöjningar i tid. Det påstås erfarenheterna från 30-talet ha visat.

Politikerna finner sig förvånansvärt nog i denna tvångssituation. Henrik Landerholms rapport visar att inte ens Moderata samlingspartiet längre har någon egen försvarspolitik. Partiet har okritiskt övertagit stora delar av en politik, som (s-)regeringen och militärledningen utformat och som dikterats av penningbrist och försvarsindustriella bindningar mer än av övervägda försvarsbehov. FB 92 är dessvärre bara en ny startpunkt i en sedan länge pågående, okontrollerad nedskärning av försvarsförmågan. Den i FB 92 inbyggda "krympningsmekanismen" maler ned "16-brigadersförsvaret", i en kärv ekonomi, till ett "10-12-brigadersförsvaret" – utan tillväxtförmåga.

Det finns mot den bakgrunden anledning för Moderata samlingspartiet att diskutera alternativ till FB 92, till stöd för dess representanter i den försvarsberedning som riksdagen beslutat skall tillsättas för att övervaka FB 92:s genomförande och vars uppgift framstår som allt viktigare.

Underkänns min idé till omstrukturering bör nog det klingande slagordet "Bara VI försvarar Sverige, vi försvarar BARA Sverige" tas under mycket allvarlig omprövning. Sanningen är: den försvarspolitik som den nuvarande regeringen för ges oss inget modernt, självständigt försvar.

Det är kanske tid att föra in Europadimensionen även i försvarsfrågan och överväga en försvarsstruktur, som passar in i ett Europaförsvaret. FB 92 är en dålig lösning även i ett sådant sammanhang.