

PROBLEMATIKEN I FÖRSVARSDEBATTEN

Av generalmajor PER-HJALMAR BAUER



Generalmajor Bauer var till april i år pansarinspektör och står sedan dess till ÖB:s förfogande. Han lämnar här en kommentar till det s.k. ÖB-svaret 67, vilket nu studeras i 1965 års försvarskommitté.

Äldre herrar talar ibland med vemod om den goda tiden då brännvinet kostade 75 öre litern och kanske inte ens det. Men även om vi kan tycka att dagspriset är i högsta laget så skall vi inte glömma bort att pengarnas värde på den tiden var ett annat än nu.

Vårt försvar kostar för närvarande omkring 5 miljarder om året. För tio år sedan kostade det inte mer än hälften så mycket att nå den ungefärliga effekt vi nu får ut. Att det blivit så mycket dyrare beror inte på deltagande i någon "kapprustning" utan väsentligen

just på penningvärdets förändring och på det (för flertalet lyckliga) förhållandet att lönenivån allmänt sett ligger så mycket högre än för ett decennium sedan. Försvaret har bara skenbart blivit så mycket dyrare. Till detta kommer den omständigheten att många vapen, stridsfordon, fartyg, flygplan etc. kräver en mer komplicerad och dyrare utformning och utrustning för att samma relativa effekt skall uppnås i låt oss säga en duellstrid. De allmänna pris- och löneökningarna och den kostnadsstegring som är en följd av teknisk utveckling har siffermässigt höjt försvarsutgifterna. Det finns anledning att erinra om dessa förhållanden när nu diskussionen om försvarskostnaderna kommit igång efter offentliggörandet 27/9 av ÖB:s svar till 1965 års försvarskommitté (FU 65).

Detta svar var en redovisning av ett utredningsuppdrag som FU 65 i början av detta år hade lämnat till försvarsledningen. Uppdraget hade en mycket speciell karaktär, vilket finns anledning att betona. ÖB hade på våren 1965 på regeringens uppdrag lagt fram en omfattande utredning om försvarets fram-

tida utformning inom anslagsramar som nära anslöt sig till 1963 års försvarsbeslut och den målsättning som bestämts av 1964 års riksdag.

Under den tid som därefter följde fram till hösten 1966 ändrades enligt regeringens bedömning de ekonomiska förutsättningarna för det förstnämnda utredningsuppdraget. FU 65, som haft att studera och ta ställning till ÖB 65, fick nya direktiv. Dessa tog sikte på en stark reducering av försvarsanslagen.

Inom de hårt beskurna anslagsramar, som nu blev aktuella, var det inte möjligt att direkt ur tidigare utredning (ÖB 65) hämta material för förslag om försvarets utformning. FU 65 ansåg sig därför tvingad att av ÖB begära förnyade utredningar. Men uppdraget bands denna gång till ett antal frågor med preciserade förutsättningar. Det komplicerades av att de olika parti-grupperna inom försvarsutredningen inte var eniga om de anslagsramar som skulle utredas. Regeringspartiets ledamöter hade som bekant en anslagsnivå — den lägsta (alternativ A) — mittpartiernas (alternativ B), något ovanför den föregående, och högerpartiet (alternativ C) liggande i närheten av det lägsta budet i ÖB 65.

Direktiven

Utredningsdirektiven liksom också ÖB:s svar torde i sina huvud-

drag vara väl kända för denna tidskrifts läsare, varför jag här kan begränsa mig till några kommentarer.

Vilka var motiven för den hårda anslagsbegränsning som ifrågasattes? Från regeringshåll anfördes i huvudsak rent ekonomiska skäl — nödvändigheten att med hänsyn till rådande statsfinansiella situation iaktta återhållsamhet med statens utgifter. I den offentliga debatten har emellertid delar av pressen liksom också enskilda uttolkare av regeringsmotiven velat söka dessa i ett förbättrat utrikespolitiskt läge — i den politiska avspänning som f. n. råder. Går vi till direktiven för ÖB:s utredning är emellertid klart uttalat att situationen i Europa visserligen numera är "förhållandevis mera avspänd än under tidigare skeden av efterkrigsperioden" (något som ingen, allra minst på militärt håll velat bestrida). Men, sägs det vidare i direktiven, "inga säkra tendenser till en mera långtgående och långvarig avspänning i världen kan skönjas i dagens läge". Eftersom den försvarsplanering som görs i dag måste ta sikte på läget långt fram i tiden, är det uppenbart att det lugn som nu råder i vår närmaste omgivning inte ensamt kan tjäna som motiv för en begränsning av försvarseffekten.

Enär direktiven (i alternativ A) till ÖB inte heller förutsåg någon begränsning av målsättningen för försvaret (endast en ändring i formuleringen) kan det synas svårt

att finna logiken. Den är emellertid att söka i en tankegång som kan härledas ur de frågeställningar som lämnats till ÖB. Det borde sålunda undersökas om det inte vore möjligt att genom en ändrad prioritering i vad gäller försvarskraftens utnyttjande utvinna samma försvarseffekt som nu (= 1963 års försvarsbeslut) för ringare totalkostnad.

På en punkt var prioriteringstanken preciserad. Norra och södra Skandinavien bedömdes från storstrategisk synpunkt sett som primära. Försvarsåtgärderna i dessa riktningar borde ges "särskild prioritet".

Om jag rätt tolkat innebörden härav betyder det inte att övriga tänkbara angreppsriktningar skulle försummas eller ens att försvaret i dessa skulle göras relativt svagare: Direktiven säger uttryckligen att hela landet skall försvaras och prioriteringen skall ske "inom ramen för alternativplaneringens principer". Logiken blir då att i övriga tänkbara anfallsriktningar utgör omgivande vatten och den terräng, som ett invasionsföretag har att passera innan antagliga strategiska mål kan nås, i sig en "plus-effekt" i försvarssystemet av sådant relativt värde att behovet av "levande kraft" — av stridskrafter — där blir påtagligt mindre. Omvänt kan konstateras att i de riktningar "som skulle särskilt prioriteras i vad gäller stridskrafter" bedömes det möjligt för en angripare

att snabbt — efter blott kort framryckning på svenskt territorium — nå avgörande framgångar eller i varje fall väsentliga mål. I dessa riktningar kan en angripare också redan *före* ett krigsutbrott stå med invasionsstyrkor mycket nära vårt territorium, varför utrymme för en försvagning av dessa före ett angrepp blir ringa.

Försvarsutredningen — i varje fall dess majoritet — skulle med andra ord ha gjort en värdering av våra försvarsmöjligheter grundad på studium av tidigare tillgängligt utredningsmaterial. Kanske har den också gjort en säkerhetspolitisk bedömning och funnit det berättigat att i icke prioriterade operationsriktningar ta en kalkylerad risk.

Direktiven i alternativ A pekade också på en annan art av prioritering. De talade om att konventionella styrkor "för det direkta försvaret av territoriet" bedömdes i framtiden komma att få ökad betydelse. I en riksdagsdebatt 17/5 i år preciserade försvarsministern sedermera problemet. "Frågan är", yttrade han, "huruvida vi har råd med ett utpräglat periferiförsvar."

Tanken kanske kan uttryckas så att de "utpräglade" periferiförsvarskomponenterna flyg- och sjöstridskrafterna tillsammans bedömts överdimensionerade. Genom en begränsning av dessa och en överföring av därigenom friställda medel till markförsvaret (eventuellt luftförsvaret) skulle

bättre "balans" eller samstämmighet i totalförsvårssystemet kunna uppnås och därmed en högre total-effekt utvinna. Vid bibehållen målsättning skulle då pengar kunna sparas.

Försvårplaneringen

Detta skulle vara logiken i direktiven. Och problemet är självfallet värt all uppmärksamhet. Det har också, som framgår av ÖB-svaret, studerats i försvårstaben. Förutsättningarna att i praktisk försvårplanering omsätta dessa tankar har emellertid varit strängt begränsade. Det finns anledning att först peka på en låsning redan genom försvårorganisationens uppbyggnad. En mycket stor procent av anslagen bindes i kostnader som inte nämnvärt kan påverkas. Detta gäller pengarna till hela den apparat som krävs för utbildningen av de värnpliktiga, oavsett vilka vapen och vilken materiel de har att handskas med; vidare flygets och marinens basorganisation, skyddsrum, ledningsorganisation etc. Den anslagssumma som sedan blir tillgänglig för prutningar eller omfördelning är relativt liten och utgöres i huvudsak av de pengar, som är avsedda för inköp av materiel som skall ge vår försvårorganisation dess slagkraft. Detta är också en av anledningarna till att ifrågasatt anslagsbegränsning på sikt går så hårt ut över försvårseffekten — en minskning på bortåt

50 % på de lägsta anslagsnivåerna under 70-talet, så som framgår av ÖB-svaret.

Förutsättningarna för omstrukturering begränsas ytterligare genom tidigare beslut av statsmakterna och av de åtgärder — materielbeställningar m. m., som inte med någon utsikt till vinst kan annulleras. Detta återspeglas i direktiven, som bl. a. föreskriver att det kostnadskrävande "System 37" (Viggen) skall fullföljas om än med begränsat antal flygplan, ett projekt som chefen för flygvapnet inte anser lämpligt om anslagen starkt begränsas.

Svårigheterna att åstadkomma en rationell avvägning mellan försvårskomponenterna blir naturligtvis speciellt stora om man tvingas att i en mycket brant kurva sänka försvårets anskaffningsnivå. De åskådliggörs drastiskt i ÖB-svaret genom den utomordentligt svåra valsituation som en planering på den lägsta anslagsnivån framtvingar. En avvägning mellan försvårsgrenarna med tyngdpunktsförskjutning i överensstämmelse med direktiven till arméns fördel skulle medföra att bl. a. ett stort antal fullt moderna flygplan måste ställas undan utan att kunna inordnas i krigsorganisationen. Alternativet har varit att tillgodose flygvapnet så att detta inte behövde ske. Följden härav måste då bli en sådan utarmning på sikt av arméns krigsförband att försvaret av det ena av de operationsområden

som särskilt borde prioriteras blir väsentligt försvagat och att det andra i händelse av allvarligt menat angrepp måste ges upp efter försvar av blott symbolisk karaktär.

ÖB:s ställningstagande

ÖB har gett förord åt den senare lösningen. Han har sökt stöd här för i ett operativt resonemang som i huvudsak utmynnar i ett konstaterande, att ett motsatt val skulle i så hög grad öka presumtiva angripares handlingsfrihet i vad gäller val av anfallsriktning mot *icke*-prioriterade områden att försvaret i de övriga skulle riskera att bli utmanövrerat. ÖB kan därjämte och kanske främst ha sökt stöd för sitt val i det förhållandet att markförsvarets kvalitetsförsämring inträder först successivt. I vad gäller flyget slår en kvalitetssänkning igenom snabbare.

Mot ÖB:s lösning på lägsta anslagsnivå har cheferna för armén och flygvapnet anmält avvikande mening. Detta är ett av vittnesbörden om de svårigheter som försvarsstaben haft då det gäller att sammanfoga försvarskomponenterna till ett samstämt helt. Sådana meningsskiljaktigheter får anses förståeliga. Delvis är det en fråga om vilket tidsperspektiv som bör anläggas och vilka välgrundade förhoppningar man kan ha om senare återhämtning av förlorad effekt. En sak kommer man emellertid inte förbi. Vilketdera alternati-

vet som än väljes blir konsekvenserna ytterligt prekära.

Vi kan sålunda konstatera att någon effektförskjutning till markförsvarets område i överensstämmelse med utredningsdirektiven inte av ÖB ansetts lämplig att genomföra. Även om ÖB hade valt en lösning i överensstämmelse med direktiven (så långt handlingsfriheten medgivit) hade också *den* lösningen kommit att medföra en *väsentlig försvagning* av markförsvarskomponenten jämfört med 1965 års beslut *även i de områden som borde prioriteras*.

Också om markförsvaret vinner proportionsvis mera än övriga komponenter upphäves inte här påtalad brist vid en anslagsökning till "B-nivån". Ändå får de marginalanslag — skillnaden mellan A och B — det här är fråga om anses ge ett väsentligt effekttillskott. En av de allvarligaste luckorna i invasionsförsvaret blir genom detta hjälpligt täckt och ÖB kommer ifrån det värsta dilemman. På denna nivå har också rätt huvudsaklig samstämmighet inom militärledningen om hur avvägningen skall göras.

Enligt ÖB-svaret skulle inte heller anslagsramen C till fullo svara mot den målsättning som 1964 års riksdag ställt upp. Varje begränsning av anslagen i förhållande till den i ÖB 65 redovisade ramen "3600" — dvs. planeringsnivån enligt 1963 års riksdagsbeslut — innebär ofrånkomligen en successiv

urholkning av försvarsorganisationen.

I den offentliga debatten har stor uppmärksamhet fästs vid de meningsskiljaktigheter som anmälts av de olika ledamöterna i militärledningen. Men är dessa så anmärkningsvärda i ett läge när försvaret hotas av en stark reduktion? Kanske kan det vara värt att i stället observera vilken hög grad av samstämmighet i grundsynen, som ändå råder mellan ÖB, försvarsgrenscheferna och chefen för Försvarets forskningsanstalt. Det är endast chefen för flygvapnet som i detta hänseende avviker.

I den debatt som följt efter ÖB-svarets offentliggörande har från olika håll uttalats meningen att ÖB skulle ha överdrivit — "svartmålat" — konsekvenserna av ifrågasatt begränsning. Det har också sagts att vad försvarsutredningen har att ta ställning till är utvecklingen under maximalt en 4-årsperiod. Sedan får vi se... Men ÖB har inte haft rätt att begränsa sin syn på detta sätt. Han har haft att strängt hålla sig till de frågor som är ställda och de förutsättningar som är givna. Det har begärts av honom att han skall klargöra vilka följderna blir, vilken effektförlust etc. som bedömes ha inträffat, hur mycket vapen, stridsfordon, fartyg, flygplan etc som kan beräknas vara kvar i bruk efter en period av fyra, sex respektive åtta år. Det har också klart utsagts i direktiven hur anslagsramarna under dessa perio-

der skall vara konstruerade. Enligt de lägsta buden (A och B) skall de förutsättas vara oförändrade (efter ökning av indexreglerat tillägg) under angiven tid.

ÖB har dessutom pekat ytterligare sex år framåt i tiden. Detta beror på att det under förestående beslutperiod blir nödvändigt att ta ställning till en omsättning av flygplan m. m. under början av 80-talet. Det är nödvändigt att statsmakterna redan nu gör klart för sig hur ett beslut i ena eller andra riktningen *kan* komma att inverka också på längre sikt.

ÖB-svaret studeras nu av FU 65. Till vilket resultat denna kan komma kan inte förutses. Måhända skall den finna att svårigheterna att lösa försvarsproblemen helt i överensstämmelse med regeringsmajoritetens i FU 65 intentioner varit större än väntat och att om inte en radikal ändring av målsättningen skall framtingas måste en anslagsökning i förhållande till lägsta nivåer ske.

Det förtjänar ihågkommas att representanter för samtliga i FU representerade partier förklarat sig t. v. vara obundna av de ekonomiska buden. Man vill avvakta utredningsresultaten för att se hur hårt en anslagsbegränsning slår. Statsminister Erlander yttrade i riksdagsdebatten 17/5 i år följande: "Utredningen har bl. a. hos överbefälhavaren begärt att få ytterligare kostnadsalternativ undersökta. Utredningen har således inte ta-

git någon slutlig ställning i fråga om den framtida kostnadsramen för försvaret. Möjligheten står därför fortfarande öppen att, sedan de begärda kompletterande utredningarna avslutats, nå samling kring den framtida försvarspolitiken.”

OM Stalin

Metoden "två slår den tredje" går som en röd tråd genom Stalins livsgärning. Under sin studietid vid seminariet, i Tiflis hemliga partiorganisation och under sin fängelsetid har han alltid varit beredd att vid behov med hjälp av provokation göra slut på sina motståndare och konkurrenter. Vid denna taktik håller han fast även i Kreml. I förbund med Zinovjev och Kamenev störtas Trotskij; Zinovjev och Kamenev ställas sedan mot väggen under applåder av dem som skjutas i dag. Konsekvensen perfekt — metoden genialisk och enkel: att i förbund med den ene slå bägge två. Stalins specialmetod har dock i realiteten ett vida större intresse än vad man kanske vid första påseende är benägen att tro. Den är nämligen fullt brukbar även för åtskilligt större uppgifter än att endast taga livet av veteraner ur det gamla gardet. Metoden passar alldeles förträffligt att användas i full världsskala, vilket man kanske borde minnas på somliga håll. Om det skulle lyckas för "Mänsklighetens Snille" — hoc est Stalin — att spela ut sina vänner mot sina ovänner på världspolitikens arena, vad blir då hans nästa etapp? Detta problem tillhör oss.

Svensk Tidskrift 1937