

FOKUS: AFGHANISTAN, 21 ÅR ETTER

Afghanistan, Irak og utviklingen av USAs militærmakt

Ståle Ulriksen

*FHS Sjøkrigsskolen og NUPI, Norge***Sammendrag**

USA hadde ingen doktriner for opprørsbekjempelse (COIN) da operasjonene i Afghanistan og Irak startet. Mens krigene pågikk ble det, til tross for stor uenighet, innført en slik doktrine i 2007. Krigene førte også til både endringer i organisering og utrustning av amerikanske styrker, og til store endringer av planlagte investeringer av militært utstyr. Begge krigene endte i nederlag, og i tiden etter har USA på ny fokusert på stormaktsrivalisering. Men utgiftene til krigføringen i Afghanistan og Irak, og endringene i investeringsmønster, har svekket USAs evne til å konkurrere militært med Kina og Russland.

Nøkkelord: Afghanistan · Irak · USA · militærmakt

I hvilken grad var USA militært forberedt på å føre krig i Afghanistan og Irak etter angrepene på World Trade Center og Pentagon 11. september 2001? Og hvordan har disse krigene påvirket USAs evne til å håndtere en stormaktskonflikt militært?¹ I dag handler USAs sikkerhetspolitikk om stormaktsrivalisering; om strategisk

¹ Denne artikkelen har blitt skrevet ferdig etter at Russland invaderte Ukraina, mens krigen har fremdeles raser. Det er åpenbart at denne krigen vil ha stor innflytelse både på sikkerhetspolitisk og militær tekning, men erfaringene derfra er i liten grad drøftet her.

Kontaktinformasjon: Ståle Ulriksen, e-post: Sulriksen@mil.no

©2022 Ståle Ulriksen. This is an Open Access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution 4.0 International License (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>), allowing third parties to copy and redistribute the material in any medium or format and to remix, transform, and build upon the material for any purpose, even commercially, provided the original work is properly cited and states its license.

Citation: Ulriksen, S. (2022). *Afghanistan, Irak og utviklingen av USAs militærmakt. Internasjonal Politikk*, 80(2), 312–322. <http://dx.doi.org/10.23865/intpol.v80.3912>

konkurransen med Kina og Russland.² Selv om USA fremdeles er verdens sterkeste militærmakt står det amerikanske forsvaret overfor meget store utfordringer i denne strategiske konkurransen (Cancian, 2021). Det kan hevdes at at krigene som fulgte angrepet 9/11, og særlig Afghanistan og Irak, i stor grad har påskyndet den utviklingen. Artikkelen begynner med å skille mellom to ulike former for krig, og fortsetter med kort å si noe om debatten i USA om hvilke kriger landet skulle forberede seg på. Deretter tar den opp noen hovedtrekk ved krigføringen; mangelen på en relevant doktrine og klare mål for innsatsen. Til sist skisseres kort de utfordringene som det amerikanske forsvaret står overfor i dag.

Om militærmakt og krig

Det er mange faktorer som påvirker hvordan stater utformer sin militærmakt.³ En av dem handler om hvilke trusler staten tror den står overfor, om hvilken krig som er mest sannsynlig, og hvilken som er farligst. Det handler også om valg av doktrine, om hvordan styrkene faktisk skal brukes, og om hvordan de øves og utrustes.

Her kan det skilles mellom to hovedkategorier av krig. Den første handler om krig mellom stater med prinsipielt like militære organisasjoner. Den ene siden kan være mye større, sterkere og mer avansert enn den andre, men de er bygd opp på samme måte.⁴ Storparten av militærteorien handler om slike kriger, og spesielt kriger mellom stormakter (Shy & Collier, 1986). I den andre kategorien står striden mellom en stat med et tradisjonelt militærapparat på den ene siden og en politisk bevegelse med en irregulær styrke på den andre. Staten driver da opprørsbekjempelse, på engelsk *counterinsurgency*, forkortet til COIN. Dette skillet er ikke nytt, både Clausewitz og Jomini, to av de mest innflytelsesrike militærteoretikerne, diskuterte problemene med «folkekrig».⁵ Clausewitz (1832/6/26) drøftet konseptet som en strategi for forsvar. Jomini (1838, s. 33) fokuserte på hvordan den kunne bekjempes. Clausewitz mente at de som drev folkekrigen måtte bruke geografien for å spre angriperens styrker, og å unngå regulære slag. Jomini mente at den som bekjempet en slik bevegelse måtte opptre høflig og rettferdig for å vinne befolkningens gunst.

I etterkrigstiden skrev Mao Tsetung (1978) og Che Guevara (2009) bøker om hvordan revolusjonskrig kunne føres. Dette var teorier for de revolusjonære, for

² Kongressens forskningsservice (2022) produserer jevnlig rapporter om stormaktsrivalisering og betydningen for det amerikanske forsvaret. Her pekes det på at siden 2014 har det vært erkjent at USA er i skarp konkurranse med Kina og Russland.

³ I tillegg til det som diskuteres her kan bl.a. distriktpolitikk, industripolitikk, tradisjon, idelogi, integrasjon av samfunnet, arbeidsdeling i allianser og mange andre faktorer spille inn.

⁴ Nesten alle stater bygger sine militære organisasjoner på samme måte. Se Ralston (1990) om hvordan den europeiske modellen for militærmakt spredte seg i perioden 1600–1914.

⁵ Som Frank D. Aigner peker på har det de siste tiårene vært vanlig å hevde at disse eldre teoretikerne ikke lenger er relevante, og i hvert fall ikke i forhold opprørsbekjempelse. Clausewitz skriver mest om dette i bok seks, kapittel 26 av «On War», denne delen av er ofte utelatt fra moderne utgivelser. Kapitlet kan leses her: <https://clausewitz.com/readings/OnWar1873/BK6ch26.html>

opprørerne. Begge tok med seg Clausewitz' råd om å bruke geografien og å unngå regulære slag, i hvert fall i de første fasene av revolusjonen. Da skrev også de franske offiserene Robert Trinquier (1961) og David Galula (1964) bøker om hvordan slike revolusjonære bevegelser burde bekjempes. Galula mente at i COIN måtte militære hensyn underordnes politiske. Målet var, litt i tråd med Jominis råd, å vinne befolkningens tillit og støtte, og dermed isolere og svekke opprørerne.⁶ Operasjonen måtte altså prioritere befolkningens sikkerhet og velferd foran ødeleggelsen av opprørerne. I COIN-operasjoner, mente Galula, trengtes «infanteri og mer infanteri» som skulle være veldig mobilt og lett bevæpnet. Likevel var kontorister viktigere enn geværmenn. Som støtte trengte infanteriet litt artilleri, litt pansret kavaleri, litt nærstøtte fra luft og god tilgang til helikoptre. Han mente også at det var viktig å endre soldatenes måter å tenke på: i stedet for å bruke all kraft på å ødelegge fienden, måtte de læres opp til å minimal bruk av vold. Galulas oppskrift for COIN var fjernt fra hvordan det amerikanske forsvaret tenkte på 1990-tallet.

Etter den spektakulære oppvisningen av amerikansk militærmakt i Gulfkrigen (1990–1991) var amerikanerne opptatt av den såkalte *revolution in military affairs*.⁷ Visjonen handlet om en radikal endring av militærmakten basert på digitale nettverk, nye presisjonsvåpen og sensorer. En slik transformasjon av det amerikanske militærapparatet skulle gå dypere enn bare en modernisering av det som fantes. Ved å operere i meget høyt tempo skulle man først ødelegge motstanderens kommando og kontroll-apparat for å slå ham ut av balanse med langtrekkende missiler og andre presisjonsvåpen, og deretter ødelegge styrkene hans. Her var det ikke rom for en stor og tung hær som det tok måneder å få på plass før den bare sakte kunne rulle mot slagmarken. Det var heller ikke rom for store infanteristyrker, slike Galula foreskrev for COIN.

Amerikansk debatt post 9/11

Angrepet på Afghanistan var et direkte svar på terrorangrepene mot USA den 11. september 2001. Amerikanerne ønsket hevn, rettferdighet og sikkerhet for at noe slikt ikke skulle kunne skje igjen og dro til Afghanistan for å ødelegge Al Qaida og Taliban. Forsvarsminister Rumsfeld erklærte at han ville ha «whatever works and then I don't want to be there» (Lake & Ghie, 2001). I Pentagon så man altså for seg en rask tilbaketrekning etter et kort, men ødeleggende felttog. Der var man ikke det minste opptatt av å bygge noe i Afghanistan.

⁶ De bygde sine teorier på erfaringer fra krigene i Indokina og Algerie. Trinquier var betydelig mer «hardhendt» enn Galula, spesielt i sitt syn på bruk av tortur.

⁷ Konseptet *revolution in military affairs* hadde et sovjetisk opphav (Lomov, 1973), men ble først tatt opp i vestlig diskurs på 1990-tallet, se Owens (2000) og Sloan (2002).

I USA var det utbredt skepsis til å bruke militære styrker til såkalt «nasjonsbygging». ⁸ I 1997 argumenterte John Hillen ⁹ at «superpowers don't do windows». USA burde forbeholde bruken av militærmakten til de store tingene, mot stormakter som kunne utfordre USAs hegemoni. Militærmakten burde ikke skusles bort på freds- og stabiliseringsoperasjoner. Forsvarsminister Rumsfeld og president Bush delte dette synet. Tidlig i 2003 ble det besluttet å legge ned US Army Peacekeeping Institute, forsvarrets eneste kompetansebrønn for slike operasjoner. ¹⁰

Slike operasjoner ble heller ikke forstått i Bush-administrasjonen. I forkant av Irak-krigen i 2003 ble general Eric Shinseki, sjefen for US Army, kalt inn til en høring i Kongressen. Han ble spurt om hvor store styrker han trengte for å okkupere Irak etter krigen. Generalen mente at det ville være nødvendig med mange hundre tusen soldater. Viseforsvarsminister Paul Wolfowitz forsøkte nærmest å latterliggjøre generalen og mente hans anslag var «wildly off the mark» (Isikoff & Corn, 2006; Ricks, 2006). Wolfowitz mente det var vanskelig å forestille seg at man ville trenge flere styrker for å stabilisere Irak etter krigen, enn det man trengte for å utkjempe selve krigen. Han sa senere at styrkene i Irak burde kunne reduseres til 30 000 allerede i august 2003 (Ricks, 2006, s. 97). Tallet kom ikke under 130 000 før i 2010, etter at president Obama hadde varslet en uttrekning av styrkene.

Tidlig i 2003 skrev Barry Posen at USAs teknologiske overlegenhet først og fremst ga landet «command of the commons», altså herredømme over havene og i luften. Derfra kunne de naturligvis også angripe mål på bakken. Teknologien ga imidlertid amerikanerne færre fordeler i skjærgården, i lavere luftlag og på bakken i byer og vanskelig terreng. Dette ble veldig tydelig i operasjon Anaconda i Afghanistan i 2002 (Naylor, 2005). Posen, som Hillen og kanskje Rumsfeld, mente at amerikanerne burde rendyrke sin teknologiske overlegenhet, og at USA ikke burde gå inn i stater for å okkupere og forandre dem, men konsentrere seg om å dominere det internasjonale systemet i stort.

Frederick Kagan (2003) mente derimot at Rumsfelds visjon for det amerikanske forsvaret var overfokuset på å ødelegge fiendens væpnede styrker og hans evne til å lede og kontrollere dem. Visjonen var ikke opptatt av å nå politiske mål. Dermed fikk man et militærvesen som kunne vinne oppsiktsvekkende militære seire, men som ikke nødvendigvis var i stand til å nå de politiske mål som krigen faktisk ble utkjempet for. Dette var argumenter som ble framført i debatten om Irak, men da med erfaringene fra kampene i Afghanistan i 2001 og 2002 i friskt minne. Kagan

⁸ *Nation building* som operasjonskonsept dreier seg om å bygge en stat, ikke en nasjon. Dermed handler konseptet mer om å bygge opp militærvesen og statlig byråkrati enn om å skape samhold og tillit i befolkningen.

⁹ Hillen var en av rådgiverne til George W. Bush i valgkampen i 2000. Senere, fra 2005 til 2007, ble han statssekretær for politisk-militære saker i utenriksdepartementet.

¹⁰ Nettstedet stengte ned den 1. mai 2003, dagen før president Bush erklærte krigen i Irak for vunnet. Da det etter hvert ble erkjent at dette var en noe forhastet konklusjon ble instituttet likevel videreført som US Army Peacekeeping and Stability Operations Institute.

mente at USA burde skaffe seg en mye større hær, nettopp for å kunne sikre USAs langsiktige interesser etter en krig.

Krigen i Afghanistan

Michael O'Hanlon (2002) kalte angrepet på Afghanistan «et ufullkomment mes-terverk» og mente det burde komme høyt på listen over imponerende amerikanske felttog.¹¹ Fra utsiden fortonte selve felttoget høsten 2001 seg som en militær catwalk der amerikansk teknologi og slagkraft ble vist fram fra sin mest effektive og fryktinn-lytende side.

Krigene i Afghanistan og Irak startet som strid mellom regulære styrker. Starten på krigen i Irak i 2003 var et klassisk eksempel på et slikt felttog. En svært avansert regulær styrke knuste en langt svakere styrke av samme type. Både i Afghanistan og Irak endret konflikten karakter i løpet av noen måneder. Snart sto regulære ameri-kanske styrker mot irregulære geriljagrupper som sloss på en helt annen måte. Det var de ikke forberedt på (Proctor, 2017). General Jack Keane uttrykte det slik:

We put an army on the battlefield that I had been part of for 37 years. It doesn't have any doctrine, nor was it educated and trained, to deal with insurgency [...] After the Vietnam war, we purged ourselves of everything that had to do with irregular warfare or insurgency, because it had to do with how we lost that war. In hindsight, that was a bad decision. (Nagl, 2007)

De amerikanske styrkene som gikk inn i Afghanistan hadde altså fortrenget alt de hadde lært av det sviende nederlaget i Vietnam. De hadde ikke lært noe av de dyre-kjøpte europeiske erfaringene fra krigene i Afrika og på Balkan på 1990-tallet (Rose, 1998; Smith, 2005). Der hadde flere europeiske land utviklet ganske avanserte dok-triner for freds- og stabiliseringsoperasjoner. Etter Kosovokrigen i 1999 og felttoget i Afghanistan høsten 2001 var kanskje europeerne også blendet av den nye amerikan-ske måten å føre krig på. USA argumenterte sterkt for at også de europeiske styrkene måtte transformeres etter amerikansk mønster. Lærdommene fra Afrika og Balkan ble i liten grad brukt i Afghanistan.

USA gikk ikke inn i Afghanistan med det mål for øye å bygge et demokrati, men for å ødelegge Al Qaida og Taliban. Felttoget ble organisert i Operation Enduring Freedom, en operasjon fullstendig under amerikansk ledelse og kontroll. Om det fantes et langsiktig mål, var det å hindre at Afghanistan igjen ble en base for terro-rister. USAs engasjement i fredsbygging og statsbygging i Afghanistan kom gradvis og motvillig, og da etter sterkt press både fra den afghanske regjeringen og fra USAs allierte (RAND, 2007). Mens angrepene mot Taliban pågikk sendte britisk ambas-sadepersonell bekymringsmeldinger hjem om at amerikanerne ikke hadde noen

¹¹ Det som manglet, ifølge O'Hanlon, var at det ikke hadde lyktes amerikanerne å fange eller drepe Osama Bin Laden og det øvrige ledersjiktet i Al Qaida og Taliban.

planer for hva som skulle skje når krigen var over (Kampfner, 2003, s. 140). Det var USAs europeiske allierte, og spesielt britene, som presset på for opprettelsen av den internasjonale sikkerhetsstyrken (ISAF). ISAF hadde mandat fra FN, men var ingen FN-styrke. Den ble opprettet for å bistå i gjenoppbyggingen av den afghanske staten. Soldatene var i all hovedsak europeiske. USA var i beste fall lunken til ISAF.

Det finnes noen allment anerkjente prinsipper for hvordan krig bør føres. Å ha et klart mål, og at alle krefter må trekke i samme retning, er kanskje de to viktigste prinsippene. Med opprettelsen av to parallelle operasjoner med helt ulike mål og tidshorisonter i Afghanistan brøt den internasjonale koalisjonen med begge prinsippene. Det var ikke bare amerikansk høyteknologi som slo ut Talibans og Al Qaidas regulære styrker. For å få adgang til hele Afghanistan, og for å få assistanse til å finne og nedkjempe restene av Al Qaida så fort som mulig, styrket USA alliansene med lokale krigsherrer over hele Afghanistan. De hadde stor makt i sine deler av landet, og var ikke interesserte i å gi den fra seg til en ny afghansk stat. De hadde kommet til sine posisjoner i harde maktkamper i et svært voldelig samfunn i løpet av 1980- og 1990-tallet. De fleste var hensynsløse. Noen var karismatiske. De av krigsherrene som valgte å samarbeide med USA ble belønnet med penger, våpen og posisjoner i den nye afghanske staten.¹²

ISAF skulle bistå i arbeidet med å skape et demokratisk Afghanistan. Det var mer eller mindre umulig å nå et slikt mål uten å komme i konflikt med de krigsherrene som OEF hadde styrket. Med prinsippene for krig i mente, er det vanskelig å tenke seg et dårligere utgangspunkt for det internasjonale engasjementet i Afghanistan.

Likevel, etter hvert som Al Qaida ble utradert i Afghanistan og Taliban ble sterkt svekket, roet krigføringen i Afghanistan seg ned, relativt sett. ISAF ble utvidet til Nord-Afghanistan i 2004 og til nordvest i 2005. Dette var områder der tajiker, usbekere og turkmenere var i flertall i de fleste av provinsene. Utvidelsene skjedde ikke uten konflikt, men mange av konfliktene bunnet heller i lokale forhold enn i motstand fra Taliban. Fram til 2005 lå tapstallene for koalisjonsstyrkene på 60–70 soldater i året. I denne perioden styrket mange av krigsherrene sine posisjoner, og Taliban fikk ro til å starte en viss gjenoppbygging (Giustozzi, 2007).

Operasjonene i Afghanistan kom også raskt i skyggen av Irak. Pentagon startet planleggingen av angrepet på Saddam Hussein i november 2001, like etter Taliban var drevet ut av Kabul (Ricks, 2006, s. 33). Det førte til at USA og Storbritannia flyttet både sin oppmerksomhet og sine militære styrker dit.

Angrepet på Irak ble nok et eksempel på USAs militære overlegenhet. Angrepet startet 20. mars, og allerede 1. mai sto president Bush på dekket på hangarskipet *USS Abraham Lincoln* og erklærte «Mission accomplished». Kort tid etter startet en

¹² Antonio Giustozzi (2009) gir et innblikk i mange av disse krigsherrenes historie. Gary Schroen (2006) og Sean Naylor (2005) gir mange eksempler på hvordan samarbeidet med krigsherrene oppsto under press.

serie med angrep mot koalisjonstyrkene. USA kriget ikke lenger mot en stat og et regulært militærapparat, men mot flere irregulære styrker som nektet å godta det vestlige nærværet og det nye regimet.

Kampene i Irak ble raskt harde. I 2003–2006 mistet amerikanerne flere soldater hver måned, eller hver annen måned, enn de mistet per år i Afghanistan. Tross stor innsats var det få tegn til forbedring av situasjonen. Mange amerikanske offiserer erkjente nå at de manglet konseptuelle rammer for opprørsbekjempelse og stabiliseringsoperasjoner. Noen av dem hadde kastet sine øyne på David Galula.¹³ Deres innspill utfordret og kom i konflikt med mye av det sentrale tankegodset i det amerikanske forsvaret.¹⁴ I 2007 kom USAs nye doktrine for opprørsbekjempelse, Counterinsurgency Operations. Den var klart inspirert av Galula (1964), og la stor vekt på å vinne befolkningens gunst, deres *hearts and minds*. Doktrinen understreket at opprørsbekjempelse primært var en politisk operasjon, og at suksess var avhengig av stor sivil innsats.

Det tar imidlertid lang tid for en militær organisasjon å tilpasse seg en ny doktrine. Fra 2007 utviklet konfliktene både i Afghanistan og Irak seg raskt i negativ retning for USA og deres allierte. Begge steder skjøt tapstallene i været. Begge steder økte det vestlige militære nærværet. I USA vokste Hæren og Marinekorpset fra 659 000 aktive soldater i 2003 til 866 000 i 2010.¹⁵ I Irak kom antallet amerikanske soldater opp i 157 800 i 2008, før det sank fram til operasjonen ble avviklet i 2011. I Afghanistan kom toppen i 2011–2012 med rundt 90 000 amerikanske og over 40 000 allierte soldater. Det hjalp lite.

I 2010 ble det publisert en åpen og ugradert rapport om hvordan etterretning hadde blitt brukt i Afghanistan (Flynn et al., 2010). Den var en massiv kritikk av både etterretningsarbeidet og av strategiene som lå til grunn for operasjonene i Afghanistan. Etterretningen hadde helt siden 2001 vært mye mer opptatt av å finne og drepe fienden enn av å forstå det samfunnet de opererte i. Etter nesten et tiår forsto de vestlige styrkene fremdeles ikke Afghanistan.

Da hovedstyrkene ble trukket ut i 2012 ble sikkerheten i landet i stor grad overlatt til de afghanske regjeringsstyrkene. Vesten hadde brukt store krefter og ressurser på å bygge opp. Men verken de vestlige styrkene eller det afghanske regimet hadde klart å bygge opp nok støtte i befolkningen til at Taliban møtte nevneverdig motstand da de startet sin siste offensiv sommeren 2021. Den staten Vesten hadde bygd opp kollapset rett og slett da USA meldte at de ville trekke seg ut i løpet av 2021.

¹³ John A. Nagl var en av tenkerne bak den nye doktrinen. Han hadde forsket på britisk COIN i Malaya (Nagl, 2002). En annen var Thomas X. Hammes, som forsket på revolusjonskrig som en fjerde-generasjonskrig (Hammes, 2004). En tredje var australieren David Kilcullen, som har skrevet flere bøker om moderne opprørsbekjempelse (Kilcullen, 2010).

¹⁴ Se Høiback (2014, s. 216–223) for innsikt i denne debatten, og Kaplan (2013) for historien om hvordan doktrinen ble til.

¹⁵ Tall fra IISS The Military Balance 2003–2004 og 2010. Samtidig sank antallet personell i US Air Force og US Navy fra 768 000 til 670 000.

Konsekvens

Det er vanlig å bruke det store amerikanske forsvarsbudsjettet som et bevis på USAs militære styrke.¹⁶ Det vises til at USA brukte mer på forsvaret i 2021 enn de neste ni stormaktene til sammen.¹⁷ Tallene viser størrelsen på budsjettene i nominelle dollar. Kina og Russland betaler soldatenes lønn og materiell de selv produserer i lokal valuta, ikke i dollar. Skal man finne ut hva man får for pengene, må det måles i kjøpekraft. Det er vanskelig å beregne kjøpekraft i forhold til militært materiell, men jeg har gjort et grovt anslag: Utgangspunktet er forholdet mellom nominelt brutto nasjonalprodukt (BNP) og BNP basert på kjøpekraft (PPP).¹⁸ Tall fra Det internasjonale pengefondet for 2019 er brukt.¹⁹ For Russland var BNP målt i kjøpekraft for 2019 hele 266 prosent større enn det nominelle BNP, for Kina 193 prosent. Om man bruker disse forholdstallene på forsvarsutgiftene, som SIPRI²⁰ oppga til henholdsvis 61 og 250 milliarder dollar i 2019, blir Russlands reelle forsvarsutgifter 162 milliarder og Kinas 483 milliarder dollar. I 2019 var USAs forsvarsbudsjett på 649 milliarder dollar, og målt i kjøpekraft brukte Russland og Kina 645 milliarder. Metodikken er grov, men siden både Kina og Russland er militært selvforsynte og betaler for dette i lokal valuta, gir den antakelig et mye riktigere bilde enn de nominelle tallene. I så fall bruker Kina og Russland til sammen omtrent like mange penger på militære formål som USA (Ulriksen, 2021).

Endringene i styrkeforholdet blir mer dramatisk om man ser på hvordan pengene har blitt brukt. Pentagon brukte til sammen rundt 2000 milliarder dollar på krigen i Afghanistan/Pakistan og Irak/Syria. Når andre kostnader tas med, som sosial støtte til soldater som har blitt invalidisert, blir tallene minst tredoblet.²¹

Operasjonene i Afghanistan og Irak endte i nederlag. Det er mulig at begge operasjonene ville fått andre utfall om doktrinen fra 2007 og erkjennelsen fra 2010 hadde vært innbakt i amerikansk tenking da de startet. Men begge deler kom altfor sent. Likevel førte krigen til store endringer i det amerikanske forsvaret, både fordi

¹⁶ Det er åpenbart problematisk i seg selv å omsette størrelsen på pengebruken direkte til militær styrke. Militærmakt avhenger av mange faktorer. Det er likevel et faktum at størrelsen på budsjettene ofte blir brukt for å (be)vise styrkeforhold. Derfor drøftes dette her.

¹⁷ Se Peter G. Peterson Foundation «U.S. Defense Spending Compared to Other Countries», 11. mai 2022 på tenketankens hjemmeside: U.S. Defense Spending Compared to Other Countries (pgpf.org)

¹⁸ PPP står for *purchasing power parities*.

¹⁹ Det internasjonale pengefondet (International Monetary Fund – IMF) sin database finnes her: World Economic Outlook Database, April 2022 (imf.org)

²⁰ SIPRI Military Expenditure Database oppdateres årlig. Det er antakelig den beste kilden for sammenlikning av militære utgifter fordi metodikken er standardisert. Se www.sipri.org

²¹ Watson Institute of International & Public Affairs ved Brown University har et stort pågående prosjekt som ser på kostnadene ved krigen etter 9/11, «Cost of War», se <https://watson.brown.edu/costsofwar/figures/2021/BudgetaryCosts>

de krevde bestemte typer styrker og fordi kostnadene delvis ble dekket av store kutt i investeringer i materiell som ikke var relevante i COIN.

Denne strategiske konkurransen krever et ganske annerledes militærapparat enn COIN. USA investerte tungt i materiell og avdelinger²² egnet for opprørsbekjempelse, men i mindre grad for krig mot andre stormakter. Investeringer i materiell egnet for stormaktskrig ble kraftig redusert. F-22 Raptor er et godt eksempel. Det var verdens beste kampfly da det kom i tjeneste i 2005. Etter planen skulle US Air Force få 750 slike fly, men i 2009 ble tallet redusert til 187.²³ Totalt hadde US Air Force 6200 fly av ulike typer i 2000. Tallet sank til 5200 i 2010, og har de siste årene ligget på rundt 5500. Å holde antallet såpass høyt har bare vært mulig fordi USAF beholder flyene i tjeneste i lengre tid. Gjennomsnittsalderen på flyene har aldri vært høyere. I 2021 var den 29,4 år, mot 21,9 år i 2000 og 17,7 i 1995 (Cancian, 2021). Det er svært dyrt å holde eldre fly ved like, og prisene på nye fly veldig høye. Dermed står USAF i et dilemma: Skal man velge å opprettholde antallet, og dermed bruke store ressurser på vedlikehold, eller skal man prioritere å kjøpe nytt og akseptere en kraftig reduksjon i det totale antallet fly?

US Navy står overfor det samme dilemmaet. Fra 1991 til 2001 ble det bestilt 38 destroyere til US Navy, altså 3,45 per år. I perioden fra 2001 til 2012 bestilte US Navy bare 18 destroyere, altså 1,5 per år. Dette førte til en svekkelse av verftene, og nå som ordrene øker igjen bruker verftene rundt fem år på å bygge skip som de tidligere bare trengte tre år på å ferdigstille. Mens Kinas marine vokser med mange skip hvert eneste år, står US Navy i en situasjon der antallet større skip vil synke i mange år framover.²⁴

USAs forsvarsbudsjett har variert kraftig de siste 20 årene, fra 479 milliarder dollar i 2001 til 865 milliarder i 2010. I 2020 var budsjettet på 704 milliarder dollar, hvorav 144 milliarder til investeringer i materiell, en andel på 20 prosent. 2000 milliarder dollar brukt på krigene i Afghanistan/Pakistan og Irak/Syria tilsvarer altså nesten 14 års investeringer i moderne militært utstyr.

²² US Air Force og US Navy har fått store reduksjoner i både personell og antall plattformer siden 2001. Hæren og Marinekorpset fikk en kraftig vekst, men ble senere redusert igjen. Spesialstyrkene, US SOCOM, har derimot mer enn doblet sin størrelse, primært pga. rollen i «krigen mot terror». Spesialstyrker kan naturligvis være anvendelige i høyintensitetskonflikter også, men det vil kreve store endringer i måten styrkene operer på.

²³ Også et pågående prosjekt der gamle bombefly skulle erstattes, ble kansellert på denne tiden. Se Norty Schwartz (2018), tidligere sjef for US Air Force, om dragkampen rundt disse beslutningene. For en betydelig bitrere framstilling, se Dorr (2015).

²⁴ Basert på data fra Janes.com. Situasjonen forverres av at gjennomsnittsalderen for mange av US Navy's kryssere og destroyere, en tredel av dem vil nå planlagt levetid (35 år) før 2030. Situasjonen for den viktige flåten av atomdrevne ubåter er nesten enda verre, den gjennomsnittlige alderen der er nesten 25 år. Liknende eksempler finnes også i US Army, der krigene førte til en betydelig utsettelse av den planlagte transformasjonen av styrkene. Kanselleringen av Future Combat System i 2009, betyr for eksempel at når US Army i dag ser for seg at tungt pansrede styrker igjen skal prioriteres, må dette skje med de samme stridsvognene, stormpanservognene og artilleriet som rykket inn i Irak i 2003.

Det kanskje sterkeste symbolet på amerikansk militærmakt er de slagkraftige hangarskipene til US Navy. En hangarskipgruppe, med fire destroyere, en atomdrevet ubåt og 90 fly av ulike typer koster rundt 30 milliarder dollar i innkjøp. Å drifte en slik styrke koster om lag 10 millioner i døgnet, eller 3,65 milliarder i året. Innkjøp og drift i 30 år vil da beløpe seg til rundt 140 milliarder dollar. I dag har US Navy totalt 11 slike hangarskipsgrupper. For pengene som har gått med til krigføring i Afghanistan og Irak kunne man altså kjøpt og driftet 14 til.²⁵ Det er vel temmelig sikkert at akkurat det ikke ville vært fornuftig bruk av pengene, men poenget er altså at krigføringen har kostet enorme beløp som kunne ha satt USA i mye bedre stand til å møte utfordringene fra Kina og Russland.

Det er et paradoks, kanskje, at omleggingen av militærapparatet som, etter min mening, var helt nødvendig dersom USA først skulle gjøre COIN i Afghanistan og Irak, har svekket USAs evne til å håndtere den strategiske konkurransen med Kina og Russland.

Om forfatteren

Ståle Ulriksen er hovedlærer Sjømakt og leder for prosjektet Sjømakt 2040 ved FHS Sjøkrigsskolen. Han har også en bistilling ved Norsk Utenrikspolitisk Institutt (NUPI), der han tidligere har arbeidet som forsker, avdelingsleder og assisterende direktør. Han har forsket på et bredt spektrum av tema knyttet til krig og bruk og organisering av militære styrker. Ulriksen var medlem i Forsvarspolitisk Utvalg i 2006–2007 og Sikkerhetspolitisk Utvalg 2010–2013 og en av hovedforfatterne av *Forsvarets doktrine for maritime operasjoner* (2015). Ulriksen sitter også i styret til Forsvarets Høgskole.

Referanser

- Aigner, F. D. (u.å.). *Smaller than you think: Clausewitz on insurgency*. Academia Letters. https://www.academia.edu/9425199/Smaller_Than_You_Think_Clausewitz_on_Insurgency
- Cancian, M. F. (2021). *U.S. military forces in FY 2022: Peering into the abyss – the budget and strategy overview*. Center for Strategic & International Studies (CSIS). Rowman & Littlefield.
- Clausewitz, K. (1832/1873). *On war* (J. J. Graham, Overs.). Digireads.com.
- Congressional Research Service. (2022). *Renewed great power competition: Implications for defense – issues for Congress*. <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/R/R43838/92>
- Dorr, R. F. (2015). *Air power abandoned: Robert Gates, the F-22 Raptor and the betrayal of America's Air Force*. Eget forlag.
- Flynn, M. T., Pottinger M. & Batchelor, P. D. (2010). *Fixing intel: A blueprint for making intelligence relevant in Afghanistan* (Voices from the Field-rapport, januar). Center for a New American Security (CNAS).
- Frantzen, H. (2005). *NATO and peace support operations 1991–1999: Policies and doctrines*. Frank Cass.
- Galula, D. (2006). *Counterinsurgency warfare, theory and practice*. Praeger. (Opprinnelig utgitt 1964)
- Giustozzi, A. (2007). *Koran, Kalashnikov and laptop. The neo-Taliban insurgency in Afghanistan*. Hurst.
- Giustozzi, A. (2009). *Empires of mud. Wars and warlords in Afghanistan*. Hurst.
- Guevara, E. (2009). *Guerilla warfare*. Harper Perennial.
- Isikoff, M. & Corn D. (2006). *Hubris*. Crown Publishers.

²⁵ Dette er en grov beregning basert på amerikanske forsvarsbudsjetter og en rekke rapporter til kongressen om de enkelte kategoriene av våpensystemer.

- Jomini, A. H. (1992). *The art of war*. Greenhill Books. (Opprinnelig utgitt 1838)
- Hammes, T. X. (2004). *The sling and the stone*. Zenith Press.
- Hillen, J. (1997). Superpowers don't do windows. *Orbis*, 41(2). [https://doi.org/10.1016/S0030-4387\(97\)90066-1](https://doi.org/10.1016/S0030-4387(97)90066-1)
- Høiback, H. (2014). *Krigskunstens historie fra 1500 til i dag*. Cappelen Damm Akademisk.
- Kagan, F. F. (2003). War and aftermath. *Policy Review*, august-september.
- Kaplan, F. M. (2013). *The insurgents: David Petraeus and the plot to change the American way of war*. Simon & Schuster.
- Kampfner, J. (2003). *Blair's wars*. The Free Press.
- Krauthammer, C. (2002, 1. desember). The unipolar moment revisited. *The National Interest*. <https://nationalinterest.org/article/the-unipolar-moment-revisited-391>
- Lake, D. & McGhie, S. (2001, 28. november). US-UK rift over troop roles looming. *Jane's Defence Weekly*.
- Nagl, J. A. (2007). The evolution and importance of Army/Marine Corps field manual 3–24, counterinsurgency (Forord). I *The U.S. Army/Marine Corps counterinsurgency field manual FMA 3–24*.
- Naylor, S. (2005). *Not a good day to die. The untold story of Operation Anaconda*. Penguin Books.
- O'Hanlon, M. E. (2002). A flawed masterpiece (Afghanistan 2001-). *Foreign Affairs*. <https://www.foreignaffairs.com/articles/afghanistan/2002-05-01/flawed-masterpiece>
- Owens, B. (2000). *Lifting the fog of war*. Farrar, Straus, Giroux.
- Posen, B. R. (2003). Command of the commons. *International Security*, 28(1).
- Proctor, P. (2017). Lessons unlearned: Army transformation and low-intensity conflict. *Parameters*, 47(4). <https://press.armywarcollege.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=3102&context=parameters>
- Ralston, D. B. (1990). *Importing the European army*. University of Chicago Press.
- RAND. (2007). *A beginners guide to nation building*. RAND Corporation.
- Ricks, T. E. (2006). *Fiasco. The American military adventure in Iraq*. Allen Lane/Penguin.
- Rose, M. (1998). *Fighting for peace – lessons from Bosnia*. Warner Books.
- Schroen, G. C. (2006). *First in*. Ballantine Books.
- Schwartz, N. (2018). *Journey: Memoirs of an Air Force Chief of Staff*. Skyhorse.
- Shy, J. & Collier, T. W. (1986). Revolutionary war. I P. Paret (Red.), *Makers of modern strategy*. Princeton University Press.
- Sloan, E. C. (2002). *The revolution in military affairs*. McGill-Queens University Press.
- Smith, R. (2006). *The utility of force. The art of war in the modern world*. Penguin.
- Trinquier, R. (2012). *Modern warfare, a French view of counterinsurgency*. Praeger Security International. (Opprinnelig utgitt 1961)
- Tsetung, M. (1978). *Militærskrifter i utvalg*. Oktober forlag.
- Ulriksen, S. (2021). Norge og Russland. IT. Heier (Red.), *Militærmakt i nord*. Universitetsforlaget.
- US Army. (2007). *The U.S. Army/Marine Corps counterinsurgency field manual FMA 3–24*.

Abstract in English

Afghanistan, Iraq and the Development of US Military Power

The United States had no doctrine for Counterinsurgency Operations (COIN) when the wars in Afghanistan and Iraq started in 2001 and 2003, respectively. In 2001 the US armed forces were designed for Great Power competition and conflict. During the course of the wars, substantial changes were made in the organization and equipment of the forces, and a COIN doctrine was introduced in 2007. In turn, large scale modernization of, and investments in, equipment suited for Great Power conflict were reduced in scale or cancelled. The cost of the wars and the changes in operational focus have blunted the US's ability to compete militarily with China and Russia.

Keywords: Afghanistan · cost of war · counterinsurgency · Iraq · military power · US armed forces