

IFS

Finn Molvig

**Norsk forsvarspolitikk
i 1970- og 80-årene**

Innledning

Omveltningene i Øst-Europa, Tysklands samling og Warsavapaktens oppløsning endret vår egen sikkerhetspolitiske situasjon i en slik grad at selv de siste år frem til høsten 1989 allerede fremstår som historie.

Norsk forsvarspolitik hadde da gjennom 40 år holdt en stabil hovedkurs, selv om enkelte av beslutningene kunne ha en trang politisk fødsel. En betydelig nasjonal forsvarsinnsats og medlemskap i NATO hadde bred oppslutning i Stortinget og folket. I ettertid kan vi slå fast at denne sikkerhets- og forsvarspolitiske linje var vellykket.

Det forsvar vi kjenner idag, og som nå er under omfattende restrukturering, hadde ved inngangen til 70-tallet allerede funnet sitt nivå, både når det gjelder organisasjon og personell- og materiellmessig styrkeomfang. Det militære ledelsesapparat var nylig lagt om, med forsvarssjefen som leder for en integrert fellesstab. Organisasjonsmønstrer sentralt og på landsdelsplan var fastlagt og arbeidet gikk videre på det regionale og lokale plan. De årlige utgifter la beslag på om lag 3% av BNP. Antall befal i tjeneste lå på 12 - 13.000 og sivile nesten like mange. Antall vernepliktige med 12 eller 15 måneders tjenestetid utgjorde ca. 24.000. Hæren hadde en stående brigade i Nord-Norge, som var den mest utsatte landsdel. Slik var situasjonen i grove trekk gjennom de neste 20 år, frem til avslutningen av den kalde krigen. Politiske og organisasjonsmessige stridigheter underveis endrer ikke hovedinntrykket av stabilitet gjennom skiftende regjeringer.

FINN MOLVIG: Cand.econ. i 1952, Masters Degree i Public Administration ved Harvard i 1956. Arbeidet i Finansdepartementet i perioden 1952-72, økonomisk medarbeider ved OECD-delegasjonen i Paris i 1962-64. I årene 1972-94 var Molvig tilknyttet Forsvarsdepartementet, mesteparten av tiden som ekspedisjons-sjef, med ansvar for bl.a. sikkerhetspolitiske spørsmål. Han var forsvarsråd ved NATO-delegasjonen i 1979-82.

På det internasjonale, storpolitiske plan var USA, den vestlige alliansens viktigste medlemsland, ved inngangen til 70-årene sterkt involvert i krigen i Vietnam. USA trakk seg ut i 1973, men nederlaget satte dype spor i den amerikanske befolkning, både politisk og militært. Med avviklingen av krigsengasjementet sank naturlig nok forsvarsutgiftene, men nedgangen fortsatte hele ti-året ut.

Dette var i Bresjnev-epoken og den kalde krigen var høyst reell. Oppfatningen innen NATO var at Warsavapakten hadde et klart overtak i konvensjonelle styrker. Sovjetunionen var i ferd med å ta igjen og passere USA i atomvåpenkapasitet. Dens strategiske undervannsbåter kunne true hele det Nord-Amerikanske kontinent. Den sovjetiske Nordflåten var under sterk utbygging og dens jakt-undervannsbåter kunne representere en trussel mot forbindelseslinjene over Atlanterhavet. Atomvåpen inngikk på begge sider ikke bare i den overordnede strategi, men også på det taktiske plan. Både USA og Sovjetunionen introduserte i løpet av 70-årene en rekke nye kjernevåpen-systemer med tilknytning til marinen. Dette, sammen med Nordflåtens stadig større slagkraft, førte til økt fokusering innen NATO på Norskehavet og basene på Kola.

Denne utvikling bragte også Norge sterkere i fokus. Nordflanken fikk økende oppmerksomhet, ikke minst hos amerikanerne. Med 80-tallet kom det igjen vekst i USAs forsvarsbevilgninger, noe som ga flere ressurser også for USA's bidrag til forsvaret av Europa.

Med dette som bakgrunn skal jeg få gi et tilbakeblikk på hovedtrekkene i norsk forsvarspolitik gjennom disse to ti-år. Tyngden vil ligge på budsjettutviklingen, som utrykk for Forsvarets økonomiske rammebetingelser, og samarbeidet med våre allierte i NATO.

Økonomiske rammer

Forsvarsbudsjettets sluttsum ble i prinsippet fastsatt som en prosentvis *reell* økning fra det ene året til det neste. For å sikre en slik økning måtte det legges inn et beløp for antatt prisstigning i den kommende budsjettperiode. Summen ble bestemmende for hva som kunne allokere til de ulike områder av budsjettet. Dette var til forskjell fra de øvrige departementer (bortsett fra u-hjelp), hvor budsjettets sluttsum fremkom ved å addere bevilgningene over de enkelte kapitler. Prinsippet sparte Forsvarsdepartementet og Forsvaret som etat for samme grad av detaljstyreri fra Finansdepartementet som de andre ble til del. Til gjengjeld var det sårbart for undervurdering av den faktiske prisutvikling. Finansdepartementets anslag hadde en tendens til nettopp dette. En egen prisindeks for forsvarsbudsjettet, som ble utarbeidet i siste halvdel av 70-tallet, bidro etterhvert til en noe bedre basis for budsjettbehandlingen.

Tilleggsbevilgninger for manglende priskompensasjon var imidlertid en ren politisk sak og ikke et spørsmål om forståelse av Stortingets budsjettvedtak, som var i løpende kroner. Misforståelser om dette skapte til tider uro om hva Forsvaret egentlig hadde "krav" på. Det var kanskje ikke så rart, når budsjettprinsippet innebar at et "tapt" beløp ville gjenta seg i beregningsgrunnlaget ved hvert av de påfølgende budsjetter. Slik regnet, blir det knapt grenser for dramatiske konsekvenser av for lav priskompensasjon.

Ser vi tilbake på den konkrete utvikling, begynte 70-årene slik som 60-årene sluttet, med 2 - 2 1/2% reell vekst. Så kom det tre noe magrere år. Fra og med annen halvdel av 70-årene og frem til 80-tallets avslutning hadde forsvarsbudsjettet årlige reelle vekstrater som i gjennomsnitt lå i nærheten av 3%.

Sammenliknet med våre allierte holdt de norske forsvarsutgifter seg gjennom disse tyve år omtrent midt på treet, både som andel av BNP og årlig vekst. Det langtidsprogram som NATO vedtok i 1978, satte forøvrig 3% årlig budsjettvekst som målsetting for medlemslandene, en målsetting Norge altså må kunne sies å ha oppfylt. Initiativet til et langtidsprogram for hele NATO kom fra Carter-administrasjonen, som et forsøk på å få europeerne med på en sterkere forsvarsinnsats. For Norge bidro dette solidaritetskrav trolig til at veksten i budsjettet ble holdt rundt 3% nivået. Det ble ironisert endel over en slik målsetting både innen NATO og her hjemme, men etter mitt skjønn var den politiske effekten nyttig for det norske forsvaret. I NATOs rutinemessige vurdering av medlemslandenes forsvarsinnsats inngikk også anbefalinger om tiltak for å styrke forsvaret. På grunn av urealistiske forestillinger om romsligheten i norske offentlige finanser, var anbefalingene vanligvis så ambisiøse at de var til liten veiledning for norsk prioritering.

Planleggingsproblemer

Forsvaret har et klart behov for langsiktig planlegging. Gjennom rullerende langtidsplanlegging søkte Forsvarets ledelse å påvise behovene fremover og dessuten hvilket forsvar man får ved ulike økonomiske rammer. Departementet på sin side la i stortingsmeldinger hvert femte år frem sitt syn på hovedretningslinjene for Forsvaret i neste femårsperiode. Her fikk man Regjeringens syn på hva som kunne legges til grunn som foreløpige økonomiske rammer. Disse lå, ikke overraskende, lavere enn etatens forslag. Planleggerne som jo rent tidsmessig må starte arbeidet i forkant av bevilgningene, opplevde ofte at de økonomiske forutsetninger som de hadde lagt til grunn i utgangspunktet, ikke slo til.

I 1974 ble det tatt et planleggings-krafttak med nedsettelse av en forsvarskommisjon. (Den forrige ble nedsatt i 1946 og avga

innstilling i 1949). Alle partier på Stortinget var representert foruten eksperter, og de fikk et stort og kompetent sekretariat. I tilrådingen, som kom i 1978, la et klart flertall seg på 4% årlig budsjettvekst i første femårsperiode, 3% i andre og 2% i tredje. Kommisjonens detaljerte og grundige analyser ga verdifulle holdepunkter for avgjørelser i de følgende år, men det kan knapt påvises noe løft i de økonomiske rammer.

Når nye tiltak ble lagt til Forsvaret uten budsjettkompensasjon, følte rammene enda trangere. For Kystvakten, som ble opprettet i 1976 som ledd i statens nye forvaltningsansvar i økonomisk sone og på kontinentalsokkelen, ble det gitt et tillegg. Det viste seg å ikke være tilstrekkelig. Noe liknende hadde tidligere skjedd da redningstjenesten ble lagt under Luftforsvaret. FNs refusjoner for norske fredsbevarende styrker lå langt under utgiftene. Nå i ettertid, med restruktureringen av forsvaret, representerer disse virksomhetsområder antakelig et stabiliserende element i Forsvarets organisasjon.

Ved alle de femårige langtidsmeldinger til Stortinget i disse år tilrådte forsvarssjefene høyere budsjettvekst enn det regjeringene la til grunn. Begrunnelsen lå i deres vurdering av forsvarets behov, holdt opp mot den militære trussel. En regjering må på sin side sette Forsvaret behov inn i en enda videre sammenheng. Når Forsvaret ikke ble tildelt de midler som fagetaten mente trengtes, var det ikke nødvendigvis uttrykk for tilpasning av trusselen til budsjettet. Noe av forklaringen lå åpenbart i at trusselbegrepet er uklart.

Kanskje det også kan sies slik at mens politikere flest stilte spørsmålet om den samlede krigsforebyggende effekt var høy nok, var de militære ledere mer opptatt av utviklingen i den relative forsvarsevne. Ser vi på de siste 15 år av perioden, med en gjennomsnittlig vekst på nærmere 3%, kan det vanskelig hevdes at forsvarbudsjettet var spesielt utsatt som salderingspost ved økonomiske innstramninger, selv om det heller ikke slapp helt unna. I den politiske budsjettprosessen var det den årlige vekstraten det ble fokusert på. Å

fremtvinge en så sterk årlig økning at det ga et markert løft i selve budsjettnivået ville antakelig krevd en endring av kriseformat i den sikkerhetspolitiske situasjon. Noen slik situasjon hadde vi ikke i denne perioden. Forsvarsledelsen hadde etter mitt skjønn imidlertid rett i at budsjettene var i knappest laget til både å drive organisasjonen og samtidig dekke investeringsbehovene.

Rasjonalisering og økonomisering kunne nok frigjøre endel midler for investeringsformål, men det viste seg at driften likevel krevde sin del av en reell budsjettøkning. Forsvarskommisjonen holdt en stund liv i håpet om bedre tider. Da den ble oppnevnt i 1974 ga de nye oljeinntektene dessuten grobunn for en viss optimisme. Da kommisjonens tilrådning forelå 4 år senere var de økonomiske utsikter for landet endret. Det ble ikke noe ekstra til et skipperetak for Forsvaret.

Om det ikke var klart før, viste det seg ved utskiftning av jagerfly midtveis på 70-tallet at det av kostnadsgrunner ikke var mulig å gjenanskaffe hovedmateriell en for en. På den annen side viste det seg at materiellet hadde tildels betydelig lenger levetid enn fagstabene anførte når de argumenterte for utskiftning. Det lå heldigvis et betydelig potensiale i oppdatering og modernisering. Departementet og forsvarsledelsen kunne derfor skyve det underliggende dilemma foran seg.

Dette dilemma kunne beskrives slik: Med den budsjetttramme Forsvaret hadde til disposisjon, var det ikke mulig i lengden å opprettholde et forsvar av dette omfang, hvis man også satte som betingelse en tilfredsstillende fornyelse av hovedmateriell og annet utstyr.

En forsvarsstudie utarbeidet i Forsvarets overkommando midt på 80-tallet (FS 85) konkluderte med nødvendigheten av 7% årlig budsjettvekst for å kunne løse de pålagte oppgaver. Erfaringene viste imidlertid at det ikke var politisk realisme i noe utover 3%. Overkommando og departement må dele ansvaret for at man ikke tok

konsekvensene av det og satte igang prosessen med omstrukturering. Det skulle bli Forsvarskommisjonen av 1990 som fikk det oppdraget.

Etter NATO-målestokk hadde Norge et stort forsvar, målt i personell og enheter hovedmateriell. Våpenhjelpen i 1950- og 60-årene fra allierte i form av fartøyer og fly hadde bidratt til et ambisjonsnivå, som man allerede tidlig på 70-tallet kunne forutse ville bli vanskelig å opprettholde når utskiftningsbehovene meldte seg.

Støtten fra NATO

Den militære del av alliansesamarbeidet, som Forsvarsdepartementet har det politiske ansvaret for, foregikk innenfor rammen av forutsetninger som norske myndigheter hadde lagt til grunn. Forbeholdet om fast stasjonering av fremmede makters sridskrefter på norsk område i fredstid, var den eldste og viktigste. Restriktiv norsk holdning til atomvåpen var en annen.

Et særlig viktig område av alliansesamarbeidet sett fra norsk synspunkt, var planene for allierte forsterkninger i tilfelle et angrep mot Norge. Den norske reservasjon mot allierte baser i fredstid innebar at landet ikke kunne regne med unnsetning av allierte styrker i tidlig fase av et angrep. Alt etter scenario-forutsetninger ville slike overføringer av allierte styrker ta tid. Dessto viktigere ble forberedelser for mottak og tilrettelegging for styrkenes operasjoner, tiltak som norske myndigheter hadde gitt prioritet gjennom hele NATO-samarbeidet. Jagerfly kunne være der først. En milepel i disse bestrebelser var avtalen i 1974 med USA om forhåndslagring på norske flyplasser (COB-avtalen). For bakkestyrker med tungt utstyr og lang og kanskje risikofyllt sjøtransport, dreide det seg om helt andre tidsfaktorer.

Mot denne bakgrunn representerte avtalen om forhåndslagring av tungt materiell og ammunisjon i Trøndelag for en brigade amerikansk marineinfanteri både et politisk og et militært gjennombrudd. Brigaden ville da kunne bli fløyet inn. Til brigaden hørte det med en kraftig luftstyrke. Planene for dette tok form mot slutten av 70-tallet og ble satt ut i livet i løpet av 80-årene. I sin stortingsmelding fra 1979 om Forsvarskommisjonens utredning og Forsvarets virksomhet i neste femårsperiode, presenterte Forsvarsdepartementet forhåndslagring som en forutsetning for den tilbakeholdenhet basepolitikken representerte. Meldingen kom til å fokusere betydelig mer på allierte forsterkninger enn kommisjonen hadde gjort. Forhåndslagring og tilrettelegging for allierte forsterkninger ble en hovedsak i norsk forsvarspolitik ut gjennom hele 80-tallet. Forsvarskommisjonens forslag til materiellplaner ble bare delvis fulgt. Til gjengjeld fikk man en ny giv i forsterkningsplanene.

Både COB-avtalen og forhåndslagringen for brigaden økte sannsynligheten for at amerikanske styrker ville bli engasjert på et tidlig stadium hvis Nord-Norge ble angrepet. Det dreide seg om meget slagkraftige styrker, men i det faktum at de var amerikanske lå kanskje den sterkeste krigsforebyggende effekt. For et lite flanke-land, med en viss engstelse for å bli marginalisert, var dette beroligende. Også sett fra Moskva må det ha vært et klart signal.

Det intensiverte samarbeidet med amerikanerne omfattet også marinesiden. I Atlanterhavsflåtens øvelser utenfor Nord-Norge på 80-tallet inngikk f.eks. operasjoner med amerikanske hangarskip i Vestfjorden. Dette var noe nytt. Som en utdyping av samarbeidet med US Navy ble det forhåndslagret et feltsykehus (500 senger) i Nordland og et tilsvarende i Trøndelag.

Men det var også andre medlemsland som støttet opp om forsvaret av Norge. NATOs flernasjonale mobile styrke fortsatte å øve i Troms, og etterhvert kom også tyske styrker med i dette. En britisk-nederlandsk amfibiestyrke av brigade størrelse, og med rask

og fleksibel innsettingsevne, hadde Norge som prioritert innsatsområde. Den kanadiske forsterkningsbrigade (CAST) øvet for første gang i full skala i Troms i 1986. Dette forsterkningskonseptet falt senere bort og ble erstattet med en sammensatt styrke, NATO Composite Force, med en kanadisk, en amerikansk og en tysk battaljon foruten noen norske enheter. NATOs flyvende radarstasjoner (NAEW), som kunne operere ut fra Ørland, økte beredskapen i nord.

Norge hadde fått en lang rekke av NATOs fellesfinansierte infrastrukturanlegg opp gjennom årene, og denne utvikling fortsatte perioden ut. NATOs bidrag til slike anlegg i Norge oversteg langt det Norge betalte inn til fellesfinansierte anlegg i andre deler av Alliansen.

Trussel og avskrekking

Med den enorme militære kapasitet som Sovjetunionen hadde konsentrert på Kola, var det aldri tvil om at den militære trussel mot Norge var størst i nord. Det var der den stående beredskap måtte være høyest og det var der man fant de mest omfattende forsvarsforberedelser. Med befolkningstyngden og det meste av landets økonomiske ressurser i syd, ble de lange og sårbare transportlinjer en særlig utfordring for planleggingen.

På den annen side var det også strategiske fordeler ved denne skjeve fordeling i et langstrakt land. Hovedressursene lå godt unna det geografiske utgangspunkt for den militære trussel. Et militært sterkt og politisk pålitelig Sverige forenklet det norske beredskapsmønsteret betydelig. Forsvarskommisjonen av 1974 fant således å kunne konkludere sine vurderinger av behovet for områdeluftvern for Østlandet med at Nike, som forutsattes å utgå, ikke erstattes av en eventuell neste generasjon områdeluftvern. Syd-Norge hadde lav

prioritet. Ved en full konfrontasjon mellom NATO og WP måtte Vest-Tyskland og Danmark nedkjempes før Syd-Norge kunne invaderes. Den militære vurdering av Midt-Norge syntes å være at landsdelen ikke ville være spesielt utsatt for invasjon i en tidlig fase av et angrep, men Trøndelag var bindeleddet mellom syd og nord.

På 70-tallet kunne norske planleggere ikke se helt bort fra muligheten av et isolert angrep mot Nord-Norge, dvs at Sovjetunionen i hvert fall i første omgang konsentrerte seg om Norge alene. På 80-tallet gled dette scenario etterhvert mer i bakgrunnen. De militære forberedelser i samarbeid med våre allierte gjorde det gradvis mindre sannsynlig at Sovjetunionen ville våge å satse på et slikt lokalt fremstøt. Dessuten var det ingen tegn til sprekker i NATO som politisk allianse. Norske myndigheter kunne føle seg rimelig trygge på at forsvaret av nordflanken ble oppfattet som en viktig del av forsvaret av Europa, selv om hovedslaget i en storkonflikt ville stå på kontinentet.

Det kunne ikke ventes at det norske forsvaret alene skulle makte å balansere en militær trussel av den størrelse som Sovjetunionen ville mønstret ved et angrep i nord. Det som kunne kreves var en tilstrekkelig stående beredskap til at forsøk på å etablere en fait accompli-situasjon ville bety krig, og dermed utløse NATO-solidariteten. Videre kunne det kreves at en regulær invasjon ville bli møtt med kraftig motstand, først ved egne styrker, for så etterhvert sammen med allierte å gjenopprette stillingen. Det norske forsvar var en nødvendig betingelse for forsvaret av Norge, men ikke en tilstrekkelig. Det som vårt forsvar manglet i styrke på å balansere den sovjetiske trussel, måtte vi låne fra våre allierte.

Den overordnede faktor i avskrekkingen, også i nord, var imidlertid NATOs militære styrke, med USA som helt avgjørende ankermann og atomvåpnene i bakgrunnen. Ut gjennom siste halvdel av 80-tallet sank spenningen mellom øst og vest, og USA og Sovjetunionen kom over i en reell nedbyggingsfase av kjernevåpen-arsenalene. Våren

1989 kom NATO og WP i gang med konkrete nedrustningsforhandlinger for land- og luftstridskrefter. Alt det andre av vidtrekkende betydning for vår sikkerhetspolitiske situasjon som var i ferd med å skje i Øst-Europa og Sovjetunionen, og som veltet frem høsten 1989, kom overraskende på hele det sikkerhets- og forsvarspolitiske miljø i vest, inkludert det norske.

Restriksjoner på NATO-samarbeidet

Fra norsk side var det som nevnt lagt inn enkelte begrensninger av sikkerhetspolitisk karakter på det militære samarbeidet. De var selvpålagte og ikke folkerettslig bindende. De hadde til formål å dempe eventuelle forestillinger om provokasjon på sovjetisk side, men samtidig også å dempe engstelse og motstand innenriks. Hensynet til Finland og "den nordiske balanse" inngikk likeledes i noen av overlegningene. Det var nødvendig å demonstrere norsk og alliert beslutsomhet, men det var samtidig i alles interesse å unngå å utløse mottiltak som forværret situasjonen og økte spenningen. Alliansens defensive karakter måtte ikke betviles. Denne politikken, som våre allierte på viktige punkter hadde stilt seg skeptiske til, må likevel kunne ta sin del av æren for at nordområdet forble et lavspenningsområde gjennom hele etterkrigsperioden.

Da forhåndslagringen for den amerikanske brigaden skulle lokaliseres i 1979, valgte norske myndigheter Trøndelag, til tross for både norsk og amerikansk militært ønske om plassering lenger nord. Ved senere lagringsprosjekter for amerikanske styrker på 80-tallet var ikke betenkelighetene mot å gå lenger nordover like sterke. Også når det gjaldt samøvelser med allierte, var det geografiske grenser som ikke kunne overskrides. Allierte militære enheter fikk ikke øve i Finnmark, og allierte fly fikk ikke overfly Norge øst for en bestemt lengdegrad, som også var grensen for allierte fartøyer i norsk territorialfarvann.

Norsk atomvåpenpolitikk i NATO hadde fått sin avklaring tidlig på 60-tallet, med beslutningen om ikke å tillate lagring og stasjonering av kjernevåpen i Norge. I løpet av 70-tallet kom Norge etterhvert fullt med i alliansens kjernefysiske planleggingsarbeid "for å kunne påvirke de allierte planer som også angår norsk sikkerhet". Ut gjennom perioden var det fra tid til annen politisk uro rundt spørsmål som knyttet seg til atomvåpen. Dette gjaldt i større eller mindre grad de fleste av Alliansens medlemsland. I Norge var slike spørsmål politisk høy-sensitive. Det viste seg f.eks. under diskusjonen om neutronvåpen på slutten av 70-tallet. Norge var med på det såkalte dobbeltvedtaket i 1979 om utplassering av mellomdistanseraketter bl.a. i Vest-Tyskland, som svar på Sovjets SS-20 raketter, men den antakelig bitreste forsvarspolitiske strid i Stortinget i denne perioden mellom regjering og opposisjon, knyttet seg til dette vedtakets gjennomføring. President Reagans visjon om et forsvar mot ballistiske missiler noe ut på 80-tallet førte også til ganske friske meningsutvekslinger. Av mer særnorske debatter kan nevnes eventuell sammenheng mellom navigasjonssystemer på norsk jord og USAs strategiske undervannsbåter.

Det faktum at atomvåpen inngikk både i NATOs strategi og i styrkene til våre viktigste allierte, skapte fra tid til annen problemer i det praktiske militære samarbeidet. F. eks. ble enkelte allierte flytyper som hadde en rolle i kjernevåpen-planleggingen, erklært uønsket på norske flyplasser. Men disse fly hadde også konvensjonelle oppgaver og ble benyttet ved vanlige øvelser. Oppsettingen av flyelementet som skulle støtte den amerikanske brigaden som hadde forhåndslagret i Trøndelag, ble en tid berørt av dette. Det kan nok tenkes at våre allierte fant at den norske dyd ble vaktet vel nidkjært i blant. For allierte militære fartøyer som anløp norske havner kom man frem til en prosedyre som gjorde problemet håndterbart.

Antallet kjernefysiske stridshoder i NATO var gjenstand for tildels betydelig reduksjon i løpet av perioden. Etter gjennombruddet i forhandlingene mellom USA og Sovjetunionen ble oppgaven for

NATO å definere det minimum av kjernevåpen, både typer og antall, som Alliansen fant det nødvendig å sitte igjen med. Med den politiske sensitivitet som slike spørsmål hadde hjemme i Norge, krevdes det atskillig språklig finesse i NATO-vedtakene for at Norge skulle slippe å bli trukket med i konkrete politiske anbefalinger om produksjon og utplassering av dette minimum.

I den egentlige norske forsvarsdebatt hadde imidlertid atomvåpenspørsmål liten eller ingen plass. Atomvåpnenes rolle som avskrekkingsfaktor i vår del av NATO-området var lite fremme i diskusjonen.

Konklusjon

I det faktum at det lyktes å bevare freden og friheten for Norge hele perioden frem til omveltningene i øst, ligger det en honnør til den overordnede sikkerhetspolitiske kurs, til vårt forsvar og ikke minst til våre allierte. Målt etter konvensjonell styrke var forsvaret av Norge, det vil først og fremst si Nord-Norge, klart sterkere ved utgangen av 80-årene enn ved inngangen til 70-årene.

Den tilstrekkelige styrkedemonstrasjon lå i Den nordatlantiske alliansen, med USA som klart viktigste partner. I det store bildet, NATO som forsvarsallianse, inngikk også atomvåpen. I den grad det er mulig å skille mellom konvensjonell styrke og atomvåpen i en slik analyse, delte det konvensjonelle forsvar også gjennom 70-tallet avskrekkingsoppgaven med atomvåpnene.

Ut gjennom 80-årene ble NATOs konvensjonelle styrke etterhvert mer jevnbyrdig med Warsavapaktens. Fra et stykke ut på 80-tallet, la meg anslå rundt midten av ti-året, hadde NATO antakelig rimelig kontroll over situasjonen. Dette kunne også avleses i den gradvise redusering av arsenalene for taktiske atomvåpen. Norge aksepterte beskyttelsen som lå i atomparaplyen, dvs NATOs strategi, men

vegret seg i blant for å bære den politiske byrde som knyttet seg til Alliansens løpende håndtering av denne type spørsmål.

Hovedinntrykket av norsk forsvarspolitik i denne perioden, slik skiftende regjeringer formulerte og styrte den, er preget av stabilitet. Den reelle budsjettveksten lå fra midten av 70-årene og ut 80-årene på ca. 3% i årlig gjennomsnitt. Målt i størrelse var det norske forsvar betydelig, også i NATO-målestokk, folketallet tatt i betraktning. Budsjetterfaringene tilsa imidlertid stadig klarere at man ikke ville make en tilfredsstillende utskiftning av hovedmateriell og annet utstyr, samtidig med driften av en så omfattende og personellkrevende organisasjon. Behovet for omstrukturering var påtrengende i god tid før 80-årene var ute.

Det ligger godt utenfor min kompetanse å skulle utstede karakter til Forsvaret for dets militære ferdigheter, men satt inn i den brede sammenheng tør det være dekning for å si at Forsvaret i den perioden vi her betrakter må ha vært sterkt nok til å fylle sin rolle i norsk sikkerhetspolitikk. Det ble profesjonelt ledet og gled godt inn i samarbeidet med de allierte. Hvilke svakheter som ville ha blitt eksponert, f.eks. med hensyn til utstyr, feltdyktighet og ledelse, hvis den kalde krigen hadde gått over i en varm, forblir heldigvis et hypotetisk spørsmål.

English summary

The events of autumn 1989, with the breakdown of the political and military system in Eastern Europe and the reunification of Germany, changed the Norwegian security situation to such a degree that the end of the 1980's already appears as history.

For 40 years Norway had pursued a course of stable policy, based on significant national defence and membership in the Atlantic Alliance. By 1970, the halfway mark, the Norwegian defence organization had reached the level it maintained over the next 20 years.

The paper reviews the defence policy of Norway during the latter 20 years. The emphasis is placed on the defence budget, which acts as a resource indicator, and on the cooperation with NATO allies on the task of reinforcing Norway.

Defence spending throughout the 1970's and 1980's took approximately 3 per cent of GNP, which was about average NATO performance. The yearly budget increase in real terms was close to the 3 per cent goal laid down in NATO's long term programme of 1978. For a country of Norway's size the defence was large, measured in numbers. The paper addresses the conflict between current expenditure and the adequate replacement of equipment within a strict budget, and finds early signals that the defence organisation needed restructuring.

NATO plans for reinforcing Norway had been shaped and exercised from the outset of the Alliance. In the 1970's the increased Soviet maritime threat, operating from bases on Kola, brought Norway and the northern sea areas into increased focus. The prepositioning of heavy equipment for an airlifted brigade US Marines reflected the added importance of North Norway in the defence of Europe. For

Norway this particular measure was a major political and military breakthrough. The paper argues that in the course of the 1980's the defence of North Norway gradually reached a satisfactory level.

The paper also comments upon the selfimposed restrictions applied by Norway in the cooperation with its allies and it refers to the political sensitivity in Norway on questions related to atomic weapons.

As a conclusion the paper maintains that in the fact that Norway succeeded in maintaining peace and freedom during these difficult postwar years, lies a tribute to the overall security policy, to the national defence and not least to our allies. NATO and its strategy provided the decisive deterrence.

The Norwegian defence policy of the different governments followed by and large a common and stable course. Whether the national defence would have been up to standard if the cold war had turned into a warm one fortunately remains a hypothetical question.