



03

KJETIL HENRIKSEN
**Norsk forsvarssamarbeid
med Nederland og Sverige**

Ikke like likevel?

OSLO FILES

ON DEFENCE AND SECURITY— 03/2010

INSTITUTT FOR FORSVARSSTUDIER (IFS)

Skippergata 17c, 0152 Oslo. Norge

Institutt for forsvarsstudier (IFS) er en del av Forsvares høgskole (FHS). Som faglig uavhengig høgskole utøver FHS sin virksomhet i overensstemmelse med anerkjente vitenskapelige, pedagogiske og etiske prinsipper (jf. Lov om universiteter og høyskoler § 1-5).

Direktør: Professor Rolf Tamnes

Oslo Files on Defence and Security tar sikte på å være et uformelt og fleksibelt forum for studier innenfor instituttets arbeidsområder. Alle synspunkter, vurderinger og konklusjoner som fremkommer i denne publikasjonen, står for forfatteren(e)s egen regning. Hel eller delvis gjengivelse av innholdet kan bare skje med forfatterens samtykke.

Redaktør: Anna Therese Klingstedt

NORWEGIAN INSTITUTE FOR DEFENCE STUDIES (IFS)

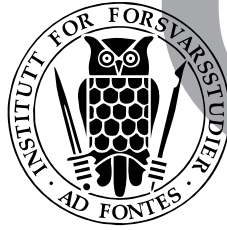
Skippergata 17c, N-0152 Oslo. Norway

The Norwegian Institute for Defence Studies (IFS) is a part of the Norwegian Defence University College (FHS). As an independent university college, FHS conducts its professional activities in accordance with recognised scientific, pedagogical and ethical principles (pursuant to the Act pertaining to Universities and University Colleges, section 1-5).

Director: Professor Rolf Tamnes

Oslo Files on Defence and Security aims to provide an informal and flexible forum for studies within the fields of activity of the Norwegian Institute for Defence Studies. All views, assessments and conclusions which appear in this publication are the author's own. The author's permission is required for any reproduction, wholly or in part, of the contents.

Editor: Anna Therese Klingstedt



03

KJETIL HENRIKSEN

Norsk forsvarssamarbeid med Nederland og Sverige

Ikke like likevel?

OSLO FILES

ON SECURITY AND DEFENCE — 03/2010

KJETIL HENRIKSEN

har en mastergrad i historie fra Universitetet i Oslo. Han er utdannet ved Krigsskolen og Hærens stabsskole.

ENGLISH SUMMARY

The security environment after the Cold War has created new challenges but also new opportunities. With no Iron Curtain dividing Europe, new patterns of cooperation in the field of defense and security have emerged. For smaller European countries like Norway this has offered a possible way out of what seemed to be a problem without solution: how to maintain a credible defense organization with all the elements considered necessary without exceeding politically defined economic limitations. The core of this problem lies in the fact that to keep any particular capability in the inventory requires an overhead cost whatever the number of elements of that capability. Increasing demands for expeditionary forces have added to the considerable challenge facing national defense communities.

The present study analyzes the *premises* for cooperation in the field of defense, especially land forces, between Norway and Sweden and between Norway and the Netherlands. Defense cooperation between Norway and the Netherlands has taken place within the framework of the Atlantic Alliance for a long time. Relations between Norway and her closest neighbor Sweden have been of a different quality, owing to the latter's ambiguous political position in the East–West conflict until 1990. Still, there has been some common ground. To extend this common ground with Sweden – as well as the Netherlands – remains a stated objective of Norwegian political and military leaders. This study points at possibilities for deeper and wider cooperation, but also suggests that different military experience and traditions constitute limitations to cooperation.



INNHOLD

Introduksjon	5
Sverige	13
Nederland	37
Norge	57
Konklusjon	77
Litteratur	81

FORORD

Den foreliggende studien har røtter tilbake til en idé unnfanget under arbeidet med masteroppgaven “Fra utmattelse til manøver” i 2005. Ønsket om å undersøke norsk landmilitær doktrineutvikling i et bredere perspektiv lot seg etter hvert oppfylle. Bak prosjektet ligger en interesse for forholdet mellom sikkerhetspolitiske valg, strategisk planlegging og operasjonelle metoder. I tillegg en ambisjon om å trenge innenfor feltets terminologi som til tider kan oppfattes som uklart definert stammespråk.

Med støtte og velvillighet fra Institutt for forsvarsstudier kunne studien utarbeides hovedsakelig som fjernarbeid i Italia. Rolf Tamnes, Kjell Inge Bjerga og øvrige ved instituttet skal ha takk for det. Takk også til Tom Kristiansen for nyttige kommentarer til tidlige utkast.

Hærens våpenskole (tidligere Hærens transformasjons- og doktrinekommando, Tradok) har støttet prosjektet økonomisk. Uten denne støtten hadde prosjektet neppe kunnet la seg realisere. Takk til Barthold Hals og øvrige ved daværende Tradok for det.

Oslo, juni 2010.

INTRODUKSJON

I et internasjonalt sikkerhetspolitisk klima karakterisert av liten eller neglisjerbar trussel mot eget territorium, men med stigende krav til beredskap og deltagelse i operasjoner langt fra hjemlandet, kombinert med permanent pressede forsvarsbudsjetter, må alle land kontinuerlig omstille sine forsvarsorganisasjoner. Med de kvalitetskrav som gjelder for militære organisasjoner og de begrensede tilgjengelige ressurser, har det vist seg at selv radikal nedskjæring i volum ikke har ført til merkbart større samsvar mellom mål og midler i forsvarsplanleggingen. Det er derfor nærliggende at sivile og militære myndigheter i mange land – også Norge – ønsker å samarbeide med andre for å oppnå rasjonalisering og innsparing. Men for at samarbeid på forsvarsområdet land imellom skal være fruktbart, må noen forutsetninger være på plass. Det må råde grunnleggende likhet i oppfatningen av hva som er de mest aktuelle militære oppgaver og hvordan disse skal løses. Hvis ikke vil kostnadene forbundet med etablering og gjennomføring av samarbeidsprosjekter være for høye til at slikt samarbeid har noe for seg. Denne studien analyserer *premissene* for forsvarssamarbeid og militært samarbeid mellom Norge og to andre land. Landene som er valgt er Nederland og Sverige, som hver på sin måte fra norske myndigheters side hevdes å ha utfordringer og forutsetninger som på flere måter er sammenfallende med Norges. Det er norsk samarbeid med Sverige på den ene side og med Nederland på den annen side som vurderes, ikke et trekantsamarbeid der alle deltar. I det følgende vil trekk fra svensk og nederlandsk trusseloppfatning, forsvarsreform og doktrinutvikling studeres i den hensikt å klarlegge likheter med og forskjeller fra det norske tilfellet. Hvilke oppgaver er det sannsynlig at forsvarsorganisasjonene skal løse, og med hvilke metoder skal det gjøres? Og videre, støtter doktrinen de sikkerhetspolitiske føringer fra politisk nivå?

Norge, Sverige og Nederland er relativt små, vestlige land som baserer sin sikkerhetspolitikk på liberale demokratiske verdier, FNs charter og folkerettens regulering av konflikthåndtering. Det eksisterer likheter i overordnede sikkerhetspolitiske vurderinger, strategisk defensiv innretning kombinert med ambisjoner om å bidra til internasjonal stabilitet, samt militær organisering, utrustning og trening. Dette er elementer i den såkalte *likemindedness*.¹ Studien argumenterer for at denne likemindedness riktig nok kan danne basis for praktisk militært samarbeid til gjensidig nytte på mange områder, men undersøker om de nasjo-

1 Begrepet *likemindedness* som grunnlag for samarbeid mellom Nederland og Norge var brukt blant annet av den nederlandske utenriksminister i NRKs *Urix*, februar 2007.

nale doktriner setter skranker for hvor omfattende samarbeidet kan bli. Ved å se på hvilke typer oppdrag landenes doktriner er rettet mot, samt hvordan disse oppdragene tenkes løst, reflekterer studien over forutsetningene for forsvarssamarbeid mellom Norge og Sverige og mellom Norge og Nederland.

ØKENDE BEHOV OG NYE MULIGHETER FOR SAMARBEID

I Norge har Forsvaret i mange år vært under press for å omstille organisasjon og virksomhet. Løsningen som ble valgt på den kalde krigens sikkerhetsdilemma – misforholdet mellom tilgjengelige ressurser og invasjonforsvarets behov – var et konsept tuftet på allmenn verneplikt, et nasjonalt balansert invasjonforsvar, alliert og internasjonalt samarbeid og totalforsvar. Å opprettholde dette konseptet bød på problemer allerede under den kalde krigen. Det er heller ikke mulig å si noe sikkert om utfallet dersom Forsvaret hadde vært stilt på alvorlig prøve. At en slik alvorlig prøve aldri kom, kan tolkes som at det avskrekkende elementet i forsvarsopplegget var vellykket. Det er grunn til å tro at det var det allierte samarbeidet som utgjorde den viktigste delen av avskrekkingseffekten. Da invasjonforsvaret i 1990-årene gradvis ble avviklet, viste det seg likevel at en tidsmessig organisasjon utstyrt og trent for den reviderte oppdragsportefølje var utenfor rekkevidde. I Norge fant man aldri noen finansiell løsning for den militære strukturen det var politisk enighet om.² Omorganiseringen etter århundreskiftet har hatt en anvendelig, effektiv og mobil organisasjon med høy beredskap som ambisjon. I dette ligger et ønske om at den militære organisasjonen, til tross for beskjeden størrelse i forhold til det tidligere mobiliseringsforsvaret, på kort varsel skal kunne stille avdelinger egnet for oppdrag både i Norge og i verden for øvrig.

Dette er hovedårsaken til at behovet for – og ønsket om – samarbeid over landegrensene innen forsvarssektoren er uttalt fra offisielt norsk hold, og oppmerksomheten mot denne virksomheten er økende. Forsvarssamarbeidet i Nato er vel etablert og omfattende.³ De senere års omveltninger i det sikkerhetspolitiske bildet, med tilhørende utvidelse av alliansens medlemsmasse og vekt på koali-

-
- 2 Det var erkjent allerede da våpenhjelp på gunstige betingelser bortfalt i 1960-årene at dette innebar en stor utfordring for Norge. Den politiske tendens til underfinansiering av vedtatte strukturer kombinert med liten evne til rasjonalisering på militær side, nye oppgaver uten ressurstildeling, spesielt utenlandsoppdrag, har ført til at noen løsninger på dette problemet ikke er funnet.
 - 3 Edward Lucas ser på forsvarssamarbeidet i Norden som en pekepinn på hvordan Nato skal utvikle seg fra det han kaller den sørgelige forfatning organisasjonen befant seg i per 2008. Ved siden av utfordringer i nordområdene, ser han på støtteordninger for de baltiske landene som den presserende oppgaven for “the Nordic Atlantic Treaty Organization”, som han foreslår som navn. “North stars: introducing the Nordic Atlantic Treaty Organisation”, *Economist: The World in 2009* (november 2008): 44.

sjoner av villige, har åpnet rom for nye samarbeidsmønstre mellom gamle og nye medlemmer, så vel som med søkerland og andre ikke-medlemmer. Ulempen ved samarbeid på forsvarsområdet er at det nasjonale handlingsrommet begrenses, uaktet formelle erklæringer om at så ikke er tilfellet. Den norske avvisningen av vesteuropeisk integrasjon med overnasjonale trekk i 1972 og 1994 peker mot at å avgi suverenitet innenfor forsvarsspørsmål – som er *high politics* – ikke synes aktuelt.⁴ I den sikkerhetspolitiske situasjonen, med nye utfordringer samt endrede muligheter og begrensninger, er det derfor liten grunn til å tvile på at det er økonomiske realiteter som er den mest tungtveiende årsak til samarbeidssiveren som legges for dagen. Fordelen som søkes oppnådd er rasjonalisering og innsparing. Utviklingen i Norge og mange andre land peker i retning av at felles løsninger er noe vi vil se mer av. Et tett samarbeid på forsvarsområdet mellom land basert på likemindedness, anses som helt nødvendig. Uten et nært samarbeid vil det være umulig å bevare tilstrekkelige kapasiteter for å kunne møte dagens og framtidens utfordringer. Et fåtall stater – kanskje bare USA – har mulighet til på egen hånd å holde ved like en forsvarsstruktur som er omfattende nok til dette. For andre, som Norge, betyr stigende kostnader at forsvarsevnen ville falle under akseptabelt nivå uten gjensidig forsterkende forsvarsløsninger.⁵ Dette betyr ikke at det forpliktende samarbeidet i Nato har mistet sin betydning, men i den typen konflikter som har vært dominerende etter 1990, hvor (vestlige) nasjonalstaters eksistens ikke har vært truet, har det vist seg at andre former for samarbeid har vært lettere å gripe til.⁶

TRUSSELVURDERINGER, FORSVARSREFORMER OG DOKTRINEUTVIKLING

Utviklingen på det forsvarspolitiske området etter den kalde krigens slutt har vært preget av endringer i trusseloppfatning, forsvarsreformer og økt oppmerksomhet på militære doktriner. For å svare på hvilke former for samarbeid doktrinene legger til rette for, setter denne studien de aktuelle doktrinene inn i en

4 Innenfor europeisk integrasjon etter andre verdenskrig viser bl.a. *European Defence Community's* kollaps i 1954 og vedvarende problemer med å enes om forsvars- og sikkerhetspolitikken i fellesskapet senere at *low politics* som økonomisk integrasjon har vært en mer farbar vei enn *high politics*.

5 Intervju med Forsvarssjefen (FSJ), se Espen Schiager, "Ønsker norsk-svensk samarbeid", *Forsvarsnett*, 31. august 2007, 9. okt 2007 <online>.

6 Innrettingen av Forsvaret etter 2000 innebærer at invasjonforsvaret i Norge er et Nato-anliggende.

kontekst av forsvarstradisjoner, trusseloppfatninger og forsvarsreformer etter den kalde krigen.⁷

ULIKE FORMER FOR FORSVARSSAMARBEID

Det går et prinsipielt skille mellom forpliktende forsvarssamarbeid på den ene side og pragmatisk samarbeid om forsvarsmessige og militære oppgaver uten forpliktelse til å støtte samarbeidspartneren i krig eller krigslignende situasjoner på den annen.⁸ *Ad hoc*-samarbeid om innsats for eksempel i en fredsstøttende operasjon eller om utvikling av et våpensystem påvirker naturligvis anledningen til å fatte nasjonalt suverene beslutninger om forsvarspolitikken i mindre grad enn en allianse med klausul om gjensidig støtte de allierte imellom. Til tross for dette prinsipielle skillet, er det klart at også *ad hoc*-forsvarssamarbeid over tid vil ha en integrerende effekt, selv om de formelle forpliktelser er små. Økonomisk motivert samarbeid med begrenset formell sikkerhetspolitisk overbygning vil ha reelle sikkerhetspolitiske implikasjoner. Oppbygging av felles avdelinger vil for eksempel føre til at det ene lands nasjonalforsamling ikke uten videre kan omstrukturere sitt forsvar. Samarbeid på forsvarsområdet innebærer risiko. Dette er et aspekt ved det forsvarspolitiske dilemma: Suveren nasjonal kontroll over forsvarsmakten er ikke lenger mulig. Det ligger imidlertid utenfor denne studien å vurdere politiske implikasjoner av funksjonelt militært samarbeid.

Når land i våre dager samarbeider om militære oppgaver, er det altså for å oppnå innsparing. Økonomi er den viktigste driveren. Forsvarsorganisasjoner som ellers ville stå i fare for å måtte avvikle kapasiteter i sin helhet, for eksempel kvitte seg med alle stridsvogner eller alle undervannsbåter, kan ut fra en slik logikk være i stand til sammen med andre å bevare kapasiteter som ellers måtte avvikles. I praksis kan funksjonelt samarbeid innrettes på en lang rekke måter. Framdriftsrapporten som fulgte opp den norsk-svenske mulighetsstudien

-
- 7 Innenfor doktrineutviklingen er det spesielt utviklingen av operative metoder som studeres. Doktrinene studeres via offisielle doktrinedokumenter; spenningsforholdet mellom skrevet doktrine og doktrine i praksis behandles ikke her. Om hvordan doktriner blir til se f.eks. Kjetil Henriksen, "Fra utmattelse til manøver: et militærteoretisk paradigmeskifte? Doktrineutvikling i Hæren 1980–2000" (masteroppgave, Universitetet i Oslo, 2006).
 - 8 Under forhandlingene om skandinavisk forsvarssamarbeid i 1948–49 skilte man mellom (forpliktende) forsvarssamarbeid og annet "militært samarbeid i fred uten forsvarsforbund". Da forhandlingene om det forpliktende forsvarsforbundet var avsluttet uten positivt resultat, anbefalte forsvarsminister Jens Chr. Hauge at man likevel forsøkte å få til "stabssamarbeid, standardisering av materiell, fellesøvelser, samordning av luft- og kystbevakningen, samt praktisk samarbeid med hensyn til etterretning, forskning og utvikling, signaltjeneste og kommunikasjon". Sverige reserverte seg også mot dette. Se f.eks. Olav Njølstad, *Jens Chr. Hauge: fullt og helt* (Oslo: Aschehoug, 2008), 436.

Gjensidig forsterkende forsvarsløsninger, omfatter nær 140 mulige samarbeidsområder.

Samarbeidet som planlegges mellom Sverige og Norge vil være uten gjensidige garantier om støtte eksempelvis ved en invasjon av det ene landet. Det er altså ikke tale om en allianse. (Det har imidlertid fra svensk hold kommet signaler om at man der vil se det som naturlig å støtte naboland – også militært – hvis behov skulle oppstå, men i det minste inntil videre må vi gå ut fra at samarbeidet med Sverige vil være begrenset til funksjonelt samarbeid.) Selv om Sverige er et østersjøland mens Norge har front mot vest, gir naboskapet på den skandinaviske halvøy gode forutsetninger for samarbeid, kanskje spesielt landmilitært. Forholdet mellom Norge og Nederland er annerledes; som medlemmer av Nato og i tillegg altså med felles oppfatninger om sentrale forsvarspolitiske spørsmål, burde mulighetene for samarbeid være legio. For landmakten kan dog den fysiske avstanden være av betydning.

Sveriges forsvarstradisjon har vært preget av en stadig fjernere stormakts-tid; mer present er oppfatningen av vellykket alliansefrihet og nøytralitet både under verdenskrigene i det 20. århundre og med tydelig vestvending under den kalde krigen.⁹ Nederlands storhetstid som maritim krigsmakt ligger langt tilbake i tid. Etter andre verdenskrig tok landet konsekvensen av den sviktende realismen i å basere seg på alliansefrihet og nøytralitet, og var lojalt medlem av Natos fellesforsvar på det europeiske kontinent.

Etter andre verdenskrig har forsøk på forpliktende sikkerhetspolitisk og militært samarbeid i det europeiske og nordatlantiske området fått ulike utfall. Bestrebelsene på å etablere en nordisk forsvarsallianse i 1948–49 førte ikke fram.¹⁰ Det skyldtes blant annet ulikt syn i Norge og Sverige på forholdet til USA som sikkerhetsgarantist. Norge ga opp den såkalte brobyggingspolitikken og signerte Den nordatlantiske traktat i 1949.¹¹ Koreakrigens utbrudd i 1950 bidro til å sementere samarbeidet under Atlanterhavspakten og etablere Nato som en permanent militær organisasjon i fredstid. Selv om et sentralt medlem som Frankrike mellom 1959 og 1966 gradvis trakk seg fra Natos militære organisa-

-
- 9 Til tross for til dels høylytt kritikk av bl.a. USAs krigføring i Vietnam og vestlig kolonialisme, er det ingen tvil om at Sverige var mer vestlig *aligned* enn *non-aligned* under den kalde krigen, noe forskningen etter den kalde krigens slutt viser med tydelighet.
- 10 Grethe Værnø setter bruddet i 1949 i sammenheng med unionsoppløsningen i 1905, 1905–2005: *Fra tvangsekteskap til partnerskap: skilsmisse med sikkerhetspolitiske komplikasjoner*, Studieutvalgets skriftserie, nr. 2 (Oslo: Forsvarets høyskoleforening, 2005).
- 11 Forsvaret hadde i realiteten vært knyttet til Storbritannia under “brobyggingsperioden” 1945–49 gjennom materiellanskaffelser, organisering, utdanning og ikke minst samvirke i okkupasjonsstyrken i Tyskland.

sjon, er det liten tvil om at den vestlige alliansen maktet å tilpasse seg skiftende forhold og sørget for fornyet relevans gjennom den nytenkning som foregikk umiddelbart etter Murens fall. Nato er en suksesshistorie og en organisasjon som har vist seg robust nok til å overleve den kalde krigens slutt og fortsatt er den sentrale sikkerhetsaktør ikke bare i det nordatlantiske området, men også utenfor medlemsstatenes direkte interessesfære. Organisasjonens nye strategi og økte medlemsmasse har endret forutsetningene for samarbeidet innad i alliansen.

Selv om det fra mange hold understrekes at dagens sikkerhetspolitiske situasjon byr på felles utfordringer for vestlige, utviklede land, er trusselbildet så sammensatt at det er mer krevende for samarbeidende land å finne omforente interesser nå enn under den kalde krigens monolittiske trussel fra øst. Landenes ulike sikkerhetspolitiske valg under den kalde krigen ses i denne sammenheng i liten grad som problematiske, ei heller ulik tilnærming til forsvarspolitisk integrasjon etter den kalde krigen. Samarbeidsinitiativene beskrives overveiende som muligheter; utfordringer og eventuelle problemer utdypes lite. (Dette kan være et bevisst trekk for å skape entusiasme og nedtone vanskeligheter og tenkbare negative konsekvenser.) Til tross for overflatiske likhetstrekk ved doktrinetekster fra ulike land, finnes det underliggende forskjeller som påvirker samarbeidsmulighetene i praksis. Analytikere har påpekt både generelle og spesifikke problemer ved forsvarssamarbeid:

Åtgärder som på nationell nivå hade varit relativt enkla att utreda och besluta om kan bli mer komplicerade att driva inom system av internationellt förhandlande, kompromissande och kohandlande.¹²

Men det ligger strategi [som ikke kommuniseres] bak. Strategien er å knytte så mange faste bånd mellom Norge og Sverige, for eksempel gjennom opprettelse av felles avdelinger, at politikere i de to lands nasjonalforsamlinger ikke kan svinge sparekniven uten at det får følger for det andre landet.¹³

Fra amerikansk ståsted har det vært påpekt trekk ved det europeiske politiske system som er en del av bakteppet for forsvarssamarbeid, og som ikke er noe nytt fenomen etter den kalde krigens slutt: mange partier involvert i beslutningsprosesser gjør politikken utsatt for fluktuasjoner i opinionen, det fører til rause velferdsordninger og en tendens til å dytte forsvarssoppgaver over på andre for å

12 Wilhelm Agrell, *Förvarning och samhällshot* (Lund: Studentlitteratur, 2005), 144.

13 Kjell Dragnes, "Fast mast på Kjølen", *Aftenposten*, 11. juni 2008.

kunne redusere egne utgifter. Til dette hører oppfatningen at militære operasjoner langs nedre del av konfliktskalaen er å foretrekke. Resultatet kan bli at små bidrag til flernasjonale misjoner, i kombinasjon med rigide nasjonale engasjementsregler, opphever mulig synergieffekt, og summen blir mindre enn de samlede bidragene.¹⁴ Dette kan være nyttig å ha *in mente* når samarbeidsinitiativer som de foreliggende mellom Norge og Sverige og Norge og Nederland vurderes.

PERSPEKTIVER OG OPPBYGGING AV STUDIEN

Ved vurderingen av trusseloppfatningene er det lagt vekt på i hvilken grad landene synes å legge opp til å benytte militærmakten innenfor et utvidet sikkerhetsperspektiv. Videre hvilken vekt landene tillegger forsvaret av eget territorium versus den sikkerhetseffekt man mener å oppnå gjennom for eksempel deltakelse i den såkalte krigen mot terror i Midtøsten, Sentral-Asia eller andre steder.

Et karakteristisk trekk ved forsvarsreformene som er gjennomført, er at alle land har redusert sine strukturer. Et spørsmål i den forbindelse er hvorvidt små stater med sikkerhetsunderskudd holder seg med forsvarsorganisasjoner som ikke bare er for små hver for seg, men også for små sammen.

På doktrinefronten preges utviklingen av utvidet oppgavespekter og nye operative metoder (jf. trusseloppfatning). Feltet preges av begreper som dominerer debatten i en periode for så å bli avløst av andre begreper. En relevant innfallsvinkel til dette temaet kan være statsviteren Kjell Arne Røviks teori for spredning av organisasjonsoppskrifter.¹⁵ Røvik beskriver hvordan organisasjonsoppskrifter unnfanges, spres og modnes, for så å bli avløst av andre organisasjonsoppskrifter. Forutsetningen for at dette skjer, er at opphavet er en organisasjon med forbildestatus. Det gir legitimitet.¹⁶ Videre sier Røvik at oppskriften teoretiseres slik at den gir preg av å være universell, brukervennlig og nyttig. Dertil bør budskapet være kommuniserbart og oppfattes som tidsriktig. Et innslag av drama gjør spredning enklere. Det er åpenbare paralleller mellom Røviks organisasjonsteori og doktrineutvikling i militær sammenheng. Et eksempel på en doktrine som på mange punkter fulgte Røviks teori for spredning av orga-

14 Raymond Millen, "The second Berlin wall", *Strategic Studies Institute*, U.S. Army War College, 22. mai 2008 <online>.

15 Kjell Arne Røvik, *Moderne organisasjoner: trender i organisasjonstenkningen ved tusenårsskiftet* (Bergen-Sandviken: Fagbokforlaget, 1998).

16 I militær sammenheng har det vært amerikanske miljøer som har hatt slik forbildestatus, f.eks. U.S. Army og påvirket doktrineutvikling i Nato og enkeltland.

nisasjonsoppskrifter er manøverkrigføringsdoktrinen som kom til å dominere mange lands doktriner etter innføringen av *AirLand Battle* i U.S. Army i 1982.¹⁷

I denne studien undersøkes utviklingstrekk fra den seneste historien. Å studere den nære fortid i historisk perspektiv medfører enkelte problemer, man risikerer å bli nærsynt. Faren kan være at nåtiden oppfattes som bedre enn tidligere tider, eller at utviklingstrekk ekstrapoleres inn i framtiden. Er det vi ser en ny trend, slutten på en gammel, et ekko fra en fjern fortid, eller fenomen som gjentar seg med jevne mellomrom (har vært der hele tiden)? Nærheten gjør at utvalg av kilder, så vel som fortolkningsrammer, er usikre. Vi vet ikke hvordan det går. Noen endringer med sikkerhetspolitiske implikasjoner etter 1990 skyldtes den kalde krigens slutt, men ikke alle.

Jeg besvarer spørsmålene om hvordan trusseloppfatning, forsvarsreformer og doktrineutvikling kan tenkes å påvirke samarbeidsmulighetene mellom Norge og Sverige og mellom Norge og Nederland, ved etter dette innledningskapittelet å skissere noen trekk ved landenes forsvarstradisjoner, for deretter å rette oppmerksomheten mot tiden etter 1990. Landenes fellesoperative doktrinedokumenter står sentralt. Jeg har framstilt landene i hvert sitt kapittel. I det siste kapittelet gjør jeg en sammenlikning og trekker konklusjoner om funksjonelle samarbeidsmuligheter.

17 Se Kjetil Henriksen og Torgeir Sæveraas, *Et militært universalmiddel? Amerikansk "Maneuver Warfare" og norsk doktrineutvikling*, Oslo Files on Defence and Security, nr. 1 (Oslo: Institutt for forsvarsstudier, 2007).

SVERIGE

Til tross for at vi tenker ganske likt i Norden har vi paradoksalt en inngrodd sjalusi og skepsis til hverandre. Samarbeidet i Norden har hovedsakelig kommet via Europa.¹⁸

Kompetensen att genomföra insatser i brigadstridsgrupp vidareutvecklas. Här kommer gemensamma övningar med Norge att vara av stor betydelse för att kunna genomföra övningar som har tillräcklig volym för att vi skall kunna tala om brigad.¹⁹

De to innledende sitatene sier hver for seg og sammen mye om rammen for forsvarsmessig samarbeid mellom Norge og Sverige. På den ene side råder det en viss skepsis til motparten, på den annen side finnes det muligheter for gjensidig fruktbart samarbeid.

Denne framstillingen av svensk doktrine har til hensikt å påpeke hvilke oppgaver militærmakten er tiltenkt og hvordan disse er tenkt løst. Dette skal gi grunnlag for å sammenlikne med tilsvarende for Norge. For å belyse forutsetningene for forsvarssamarbeid mellom Norge og Sverige på et funksjonelt plan, er det nødvendig å se på svenske sikkerhetspolitiske og militære valg etter den kalde krigen. Først skal vi kort kaste blikket på hva vi kan kalle svensk forsvarstradisjon i et videre omfang. Forsvarstradisjon er neppe fullt ut dekkende for disse strømninger; hvordan oppfatninger om sikkerhetspolitiske utfordringer, herunder militær planlegging, skal løses, påvirkes av det nasjonale selvbildet, og dette nasjonale selvbildet har dype røtter.

RØTTENE: SENTRALFORSVARSDOKTRINEN, DYBDEFORSVARSDOKTRINEN OG TILPASNINGSDOKTRINEN

Dagens svenske doktrine føyer seg inn i rekken av tidligere forsvarsdoktriner. Vi skal se på hvordan sentralforsvarsdoktrinen, som ble utviklet i det 19. århundre, etter hvert fikk trekk av periferiforsvar, for så å bli avløst av dybdeforsvarsdoktrinen i forrige århundre. Tilpasningsdoktrinen fikk kort levetid i tiåret etter den kalde krigen før dagens doktrine tok form etter seneste århundreskifte. Men la oss først trekke en linje tilbake til den svenske stormaktstiden.

18 Thorvald Stoltenberg, "Det beste utgangspunkt for nordisk samarbeid", *Pro Patria/Vårt Vern*, nr. 6 (2008): 33–35.

19 Tommy Jeppson, "Sveriges armé under det kalla kriget och i dag", *Pro Patria/Vårt Vern*, nr. 6 (2008): 29–31.

Gunnar Artéus har analysert svensk feltherrekunst under stormaktstiden (1611–1721), blant annet for å undersøke om trekk fra utøvelsen av denne kunsten, slik han oppfatter den, har påvirket svensk militær tenkning i senere perioder med mindre preg av utenrikspolitiske ambisjoner og eventyrlyst.²⁰ Artéus definerer begrepet *fältherrekunst* som dels

sättet att agera med framgång i högt befäl, varmed förstås befäl över krigsskådeplatser eller arméer. Dels är *fältherrekunst* de *egenskaper* hos *fältherren* som *positivt* och mer eller mindre starkt *påverkar hans agerande* i fält, t ex fysiskt mod, energi, initiativkraft, taktisk blick osv.²¹

For å knytte denne egenskapen til dagens terminologi kan vi skjele til den gjeldende svenske doktrinen for fellesoperasjoner, *Doktrin för gemensamma operationer*, hvor det heter at operasjonskunst innebærer “Att genomföra [motsägelsesfulla] överbäganden och koppla strategiska mål till taktiskt genomförande är att utöva operationskunst”.²² Formuleringen i vår tids doktrinetekst er mer blodfattig og nøktern enn den som beskriver det 17. århundres svenske generaler, men det er klare berøringspunkter mellom de to definisjonene. Artéus’ studie av noen av stormaktstidens fremste svenske feltherrer avfødte som konklusjon at disse hadde en tendens til å velge offensiven, strategisk, men i særdeleshet taktisk. Artéus forklarer dette med seiersvante svenske armeers selvtilitt i kombinasjon med mangel på strategiske ressurser. Raske avgjørelser var påkrevet ved strid på fremmed grunn.²³ Etter stormaktstiden mener Artéus å se tegn på at den offensive innstillingen på taktisk nivå vedvarte, mens strategien vekslet med omstendighetene. Under den kalde krigen planla svenskene for strategisk defensive operasjoner, men den “planerade taktiken och även de planerade operationerna var utpräglat offensiva.”²⁴ Som en mulig forklaring på dette antyder Artéus at et nasjonalt selvbilde av svenskene som soldatfolk på bakgrunn av krigshistorien, ikke minst stormaktstiden er medvirkende. Dette kan tenkes å føre til en preferanse for offensive løsninger og at politiske begrensninger har omformet strategien i større

20 Gunnar Artéus, *Svensk fältherrekunst* (Stockholm: Försvarshögskolan, 2005).

21 Artéus, *Svensk fältherrekunst*, 4.

22 Försvarsmakten, DGemO: *Doktrin för gemensamma operationer*, 2005, 9. jan 2008 <online>, 8.

23 De samme forutsetningene gjaldt for Tyskland da Sovjetunionen ble angrepet i 1941. I den grad *Blitzkrieg* hadde et gjennomtenkt doktrinært fundament, var det materielt betingede behovet for raske avgjørelser en del av dette.

24 Artéus, *Svensk fältherrekunst*, 78.

grad enn taktikken. Her skal det i tilfelle kunne avdekkes linjer fra stormaktstidens feltherrekunst til våre dagers doktriner.²⁵

1800-TALLET: SENTRALFORSVARETS GLANSPERIODE

Fra stormaktstidens “fæltherrekunst” gjør vi et sprang og vender blikket mot svensk militær tenkning i det 19. århundre. I 1809 var Sverige tvunget til å avstå Finland, noe som fjernet en buffersone mot Russland, en tenkelig aggressor. Basert på vurderinger av svensk geografi, demografi, infrastruktur og ressursituasjonen for øvrig, utviklet Sverige i løpet av det 19. århundre en sentralforsvarsdoktrine. Før den teknologiske utviklingen skapte langtrekkende våpensystemer og hurtige kommunikasjoner, var sentralforsvaret en måte svakere parter kunne håpe å utnytte geografiske forhold i kamp mot overlegen motstand.

Sentralforsvarsdoktrinen bygger på teorien om angriperens kulminasjonspunkt; det vil si at før eller senere vil styrkeforholdet skifte i forsvarerens favør. Forsvareren skulle i begrenset omfang forstyrre og sinke den invaderende part og samtidig uhindret bygge opp egen styrke på beskyttede steder inne i landet. Når angriperens styrke var svekket gjennom tap, friksjon og lange forsyningslinjer, skulle ens egen oppbygde styrke kraftsamles mot avgjørende punkter.²⁶ Sentralforsvarsdoktrinen var tilpasset den relativt fattige, delvis veiløse agrarstaten Sverige.²⁷ De aktuelle trekk ved det svenske landforsvaret etter tapet av Finland i 1809, var at armeen sjelden øvde, personellet var spredd over store avstander og kommunikasjonene var dårlige. Hurtig mobilisering og kraftsamling mot en inntrenger kunne ikke planlegges med særlig grad av realisme. På den annen side ville dårlige kommunikasjonslinjer by angriperen problemer; framrykning kom til å måtte skje langsomt, og forsyningslinjene bakover ville med nødvendighet bli stadig lengre. Lav industrialisering og spredt bebyggelse gjorde det mulig for svenskene å bytte tid mot terreng; det var lite å tape ved å overlate territoriell kontroll til motstanderen.

Etter hvert som industrialiseringen og kommunikasjonsutbyggingen skjøt fart, virket det stadig mindre fornuftig å oppgi terreng for å bygge opp styrke

25 Ibid.

26 Se Edward N. Luttwak, *Strategy: the logic of war and peace* (Cambridge, Massachusetts, 2001), 16ff.

27 Sigmund Ahnfelt, Gilbert Murray, Claës Skoglund, Nils Sköld og Stig Synnergren. *Både och: det alliansfria Sveriges försvarsproblem: en militärpolitisk studie* (Stockholm: Hörsta Förlag, 1957), 99. Det svenske sentralforsvaret baserte seg på forutsetningen om et strategisk kulminasjonspunkt. Fenomenet gjør seg gjeldende på alle krigføringens nivåer. *Doktrin för gemensamma operationer* definerer kulminasjonspunkt slik: “den tidpunkt när en operation tappar förmågan att med framgång fortsätta genomförandet och där operationen är på väg att skifta till motståndarens fördel.” (Försvarsmakten, DGemO, 82).

i et bakre område. Fienden ville kunne utnytte både veier og annen infrastruktur, noe som endret de forutsetningene sentralforsvaret opprinnelig hvilte på. Da naturressursene i Nord-Sverige mot slutten av det 19. århundre ble begynt utnyttet i større omfang, ble sentralforsvarsiden ytterligere svekket. Tidligere var forsvaret konsentrert om Sør- og Midt-Sverige. Behovet for forsvarsplaner og anlegg i nord økte. Boden festning ble påbegynt i 1901 og utgjorde kjernen i Norrbottens forsvar. Kystfestninger ble fornyet. Med dette kom et preg av periferi- og kystforsvar til. Øvre Norrland, som tidligere var vanskelig tilgjengelig, ble omfattet av jernbane. Fra slutten av 1880-tallet var således sentralforsvarstankegangen komplettert med periferiforsvar.²⁸

Det kan diskuteres om sentralforsvar er en riktig karakteristikk av den svenske forsvarsplanen som vokste fram etter 1809 ("vokste fram" fordi noen overordnet plan aldri ble sammenstilt). Forslaget fra 1819 om sentralfestningen (forrådsfestningen Karlsborg) inneholdt også planer om to operative festninger i samme område. Disse ble aldri realisert. Parallelt ble kystfestninger opprettet og oppgradert. Tilliten til sentralforsvaret var altså ikke fullstendig.²⁹ Karlsborgs festning ble utfaset som krigsanlegg i 1925.

1900-TALLET: ALLIANSEFRIHET OG NØYTRALITET

Unionsoppløsningen i 1905 og perioden fram mot første verdenskrig medførte en fortsatt dreining fra sentralforsvaret mot et periferiforsvar. Intensjonen var å forsvare et mulig angrep over kyst eller grense tidlig og langt framme. Den økte vekten på kystforsvaret (i forhold til under sentralforsvaret) medførte en tilsvarende økt vekt på marinen og kystartilleriet på bekostning av hæren.

Sverige ble ikke trukket inn i første verdenskrig. Da freden på kontinentet kom i 1918, var svenskene som mange andre innstilt på at noe tilsvarende den store krigen aldri måtte skje igjen. Økonomisk vanskelige tider og troen på kollektiv sikkerhet gjorde forsvarsbudsjettet utsatt for reduksjon. Förvarsbeslutet i 1925 reduserte forsvarsmakten betydelig. Tiden fra 1925 til 1936, i praksis

28 Ahnfelt m.fl., *Både och*, 100–101. Tittelen refererer til forfatterens syn på hva det svenske forsvaret burde være i stand til: *både møte invasjonforsøk og selv utføre fly- og fjernvåpenangrep* (s. 251). Videre argumenterer de for at Sverige *både* anskaffer atomvåpen og utvikler det konvensjonelle forsvaret. Pr. 1957 brukte Sverige ca. 4 % av sitt BNP til forsvarskostnader, om lag det samme som Norge gjorde. Forfatterne viser til at mens Sverige investerte i materiell for halvparten av forsvarsbudsjettet, kunne Norge nyte godt av materiellstøtteordninger og begrense investeringene på dette feltet til ca. 10 % av forsvarsbudsjettet.

29 Kenneth von Kartaschew, *Karlsborgs fästning och Vabergets historik och beskrivning* (Stockholm: Militärhistoriska förlaget, 1999), 13–20.

enda lenger, har vært kalt “de små åren”.³⁰ Man innførte *elasticitetsprincipen*, noe som kan kalles motstykket til det norske minimumsforsvaret. Forsvarets volum skulle kunne økes eller minskes etter behov. Det er også mulig å se på forsvarsordningen av 1925 som en modernisering. Et selvstendig flyvåpen ble besluttet opprettet og strukturendringer i hær og marine hadde ikke utelukkende økonomiske årsaker. Forsvarskommisjonen som virket 1930–35, registrerte at kollektiv sikkerhet i Europa var lite troverdig og anbefalte opprustning. Forsvarsbeslutet i 1936 inneholdt tiltak som skulle gjøre det mulig å møte større trusler. Opprustningsprogrammet skulle slutføres innen 1947.

Wilhelm Agrell påpeker to forhold ved krigsutbruddet i 1939–40 som fikk betydning for svensk forsvarspolitik i flere tiår. Det ene var den svake stillingen det svenske forsvaret var i, det andre var at det likevel var mulig å stå utenfor krigen.³¹ Utbruddet av krigen syntes å bekrefte oppfatningen til kritikerne av beslutningen i 1925, som gikk ut på at en utvikling i retning av kollektiv sikkerhet og fredelig sameksistens i Europa ikke var sannsynlig, og at varslingsstiden i en krise kunne bli meget kort. Disse vurderingene pekte mot en styrking av forsvaret og fortsatt alliansefrihet. Et trekk ved alliansefrihetspolitikken var vektleggingen av nasjonal forsvarsindustri. Andre verdenskrigs karakter av total krig var med på å forme svensk oppfatning av hva som ville kreves av forsvarsanstrengelser fra samfunnet som helhet, ikke bare den militære organisasjon, men næringsliv, administrasjon og sivilbefolkning. Totalforsvaret ble det naturlige svaret på trusselen om total krig.

Etter forsvarsbeslutningen i 1948 utviklet det svenske forsvaret seg mot et teknologisk avansert invasjonforsvar med front mot øst og med ambisjon om å stå i mot et angrep inntil støtte fra vest kunne rekke fram. Dette forholdet var et kontinuerlig trekk ved svensk forsvarspolitik helt fra de første overveininger om hvordan forsvaret skulle innrettes etter andre verdenskrigs avslutning. Det kan synes besynderlig at svenskene baserte seg på vestlig hjelp uten mer omfattende anstrengelser for å forberede slik støtte, men historien har vist at denne siste forsvarslinjen ikke ble utfordret. Under den kalde krigen var trusselen mot Sverige lett definerbar; helt sentrale mål var å beskytte staten mot angrep og å overleve. Innstillingen var preget av det som uttryktes i parolen fra *Om kriget*

30 Bengt Hagblom, red., *Kungl. Norrlands Artilleriregemente 1893–1993* (Västervik: Ekblad, 1993), 45.

31 Wilhelm Agrell, *Alliansfrihet och atombomber: kontinuitet och förändring i den svenska försvarsdoktrinen 1945–1982* (Stockholm: Liber, 1985), 59–60.

kommer: “Vi ger aldrig upp! Varje meddelande att motståndet skall uppges är falskt!”³²

Da ideen om et nordisk forsvarsforbund falt i 1949, fortsatte Sverige sin alliansefrihetspolitikk. “Det var dock ännu ej tal om någon neutralitetspolitik.”³³ Den uuttalte forutsetningen om støtte fra vest lå fast; kanskje sammenlignbar med norsk politikk etter 1905 og den “implisitte garanti”.³⁴ Tross denne uttalen påpeker Thomas Roth gjennomgående trekk ved den svenske forsvarspolitikken mellom 1945 og 1987: “Säkerhetspolitiken – neutralitetspolitiken – var i stort sett oförändrad och den allmänna målsättningen för försvaret var att hela landet skulle försvaras.”³⁵

Forsvarsbeslutet i 1958 reduserte hærens størrelse.³⁶ Dette hadde sammenheng med antagelsen om at kjernevåpen ville bli brukt i en konflikt. Likevel mener Roth at kvantitet hadde høyere prioritet enn kvalitet, slik det gjerne var under den kalde krigen. Til tross for fraværende jevnbyrdighet med mulige sovjetiske angrepsstyrker, var kvalitetskravene lavere den gangen. For landstridkrefteenes mobilitet i mulig kjernefysisk forurenset område, anså enkelte at man kunne klare seg med enkle midler: “Det är en tämligen unik kombination av traktorer och cyklar – cykeltolkning – som ger oss en även för framtiden ur flertalets synpunkt tilfredsställande lösning.”³⁷

En foreløpig oppsummering av det svenske forsvarskonseptet under den kalde krigen blir slik: Et nasjonalt, i fred alliansefritt og i krig nøytralt territorialforsvar, basert på allmenn verneplikt og støttet av samfunnets totale ressurser. Hensikten var å vinne tid til hjelp fra vestmaktene kunne ankomme.

Konseptets doble og usikre grunnlag springer betrakteren i øynene; Sverige siktet mot nøytralitet, men hvis den skulle svikte, var forutsetningen at unnsetning skulle komme utenfra. I ettertid virker dette mer sammenhengende enn hva

32 *Om kriget kommer* utkom i en rekke utgaver, den første i 1943. Brosjyren inneholdt retningslinjer for hvordan sivilbefolkningen skulle forholde seg ved krig eller krigslignende tilstander, bl.a. ved atomvåpenangrep. Formuleringen “Varje meddelande...” er hentet fra det s.k. “kungabrevet” fra 1942.

33 Thomas Roth, *Försvar för folkhem och försterland: den svenska krigsmakten under det kalla kriget: en essäistisk översikt* (Stockholm: Försvarshögskolan, 2007), 30.

34 Det som kalles den implisitte garanti var den uuttalte antagelsen om at Storbritannia i egen interesse ville beskytte og forsvare et nøytralt Norge.

35 Roth, *Försvar för folkhem*, 31.

36 Fra 1949, da brigadesystemet var innført, besto hæren av 37 brigader. Etter FB 58 ble den redusert til 32 brigader, Gotland inkludert.

37 Ahnfelt m.fl., *Både och*, 39.

som var kommunisert den gang da.³⁸ Forskere har avdekket at betydelige forberedelser, politisk og militært, var gjort, men holdt hemmelig for andre enn en meget snever krets av beslutningstakere. Det er dokumentert forberedelser for samarbeid med og støtte fra USA, Storbritannia og nordiske Nato-medlemmer med tanke på et eventuelt angrep på Sverige fra Sovjetunionen og dens allierte stater. Disse forberedelsene må karakteriseres som svært omfattende og detaljerte, svensk retorikk om alliansefrihet og nøytralitet tatt i betraktning.³⁹

Et viktig skille i svensk forsvarspolitisk utvikling går ved Försvarsbeslutet i 1968, da den tverrpolitiske enigheten tok slutt. 2,5 prosent årlig vekst til dekning av teknisk fordyrelse forsvant. Herman Fältström tidfester slutten for den politiske samforståelsen til begynnelsen av 1970-årene.⁴⁰ Dette skulle medvirke til uthuling av organisasjonen etter hvert som materiellkategorier ble erstattet av synkende antall enheter til høyere stykkpris. Rammeforutsetningene for svensk forsvarsplanlegging og -utvikling har felles trekk med tilsvarende i Norge: "Från mitten av 1960-talet och 20 år framåt vidmakthölls den stora krigsorganisationen på bekostnad av materiell förnyelse."⁴¹ Enhver antydning til avspenning førte til politisk press på forsvarsutgiftene, og drift hadde i praksis prioritet foran materiellinvestering.

Ved samme forsvarsbeslut (1968) tok debatten om kjernevåpen slutt. Denne debatten hadde pågått med varierende styrke fra midten av 1950-årene, stort sett med den militære ledelsen som tilhengere og politikerne som skeptiske.

Agrell finner samsvar mellom kjernevåpendoktrinen og doktrinen i stort hva angår endringen i perioden 1957–68. Fram til 1957 var det et fullstendig eksistensforsvar, påvirket av oppfatninger om den totale krigen 1939–45 og etter hvert med høyde for at en motpart ville kunne bruke kjernevåpen. Etter en periode preget av motsigelsesfulle uttalelser, framstår doktrinen per 1968 som et

38 Jf. Olav Ristes forståelse av en flerdimensjonal norsk utenrikspolitikk, særlig tydelig i perioden 1905–1940; alliansefrihet og nøytralitet utgjorde den deklarasjonssiden, eller "kulissene" i politikken mens "kjernen" var en klar vestvendning. Se f.eks. Olav Riste, "Alliansepolitikk og brubygging", *Historisk Tidsskrift* 52 (1973): 261–267.

39 Se f.eks. Paul Cole, *Neutralité du Jour: the conduct of Swedish security policy since 1945* (Ann Arbor: UMI, 1990); Wilhelm Agrell, *Den stora lögnen: ett säkerhetspolitiskt dubbelspel i alltför många akter* (Stockholm: Ordfront, 1991); SOU 1994:11, *Om kriget kommit: förberedelser för mottagande av militärt bistånd 1949–1969*; Magnus Petersson, "Brödrafolkens väl": svensk-norska säkerhetspolitiske relationer 1949–1969 (Stockholm: Santerus, 2003).

40 Herman Fältström, "Från mobiliserande massforsvar till mobiliserat insatsförband", *Kungl Krigsvetenskapsakademiens Handlingar och tidskrift*, nr. 1 (2007): 59.

41 Ibid.: 60.

begrenset eksistensforsvar.⁴² Dreiningen i synet på kjernevåpen var ifølge Agrell nært knyttet til doktrineendringen i større perspektiv.⁴³ Men han sier videre:

Övergången kan betraktas som summan av flera förändringar i försvarsdoktrinen nyckelelement, förändringar vilka sammanfaller i tiden och delvis är koplade till varandra:

- förändringarna i synen på kärnvapenhotet och på anpassningen till detta hot
- förändringarna i synen på framtida krig och Sveriges strategiska läge (begränsade krig, anfall med marginella styrkor och med begränsade mål)
- förändringarna i synen på Sveriges försvarsbetingelser och försvarsstrategi (den framskjutna försvarsstrategin, med ett invasionsförsvar kraftsamlat till gräns och kust)
- avspänningen och det avtagande krigshotet.

Samtliga dessa förändringar inträffar under perioden 1957 till 1968.⁴⁴

Som en sammenligning med norske forhold kan det sies at det svenske forsvaret levde på anskaffelser gjort 1958–68 på samme måte som det norske forsvaret levde på våpenhjelpen som ebbet ut i løpet av 1960-årene.

Försvarsbeslutet i 1972 medførte ifølge Roth overgang fra periferiforsvar (framskutt invasionsforsvar) til *uthållighetsförsvar*.⁴⁵ I dette lå en mer defensiv innretting. Agrell ser FB 72 i et mer velvillig lys. Han finner FB 25 ikke bare som en overdreven nedstrukturering, men også et uttrykk for en tidsmessig justering av forsvarets organisasjon. På samme måte velger han å se FB 72 i et lengre perspektiv; beslutningen føyer seg etter hans syn inn i utviklingen av forsvaret etter 1901.⁴⁶

Roth beskriver krigsplaner for ulike forsvarsområder og brigader. Om truselvurderingen i den kalde krigens siste fase heter det: “I slutet av 1980-talet framstod ett överraskande inlett angrepp som det största hotet mot Sverige.”⁴⁷ Strategisk hadde Sverige ikke noe alternativ til en defensiv innretting. På lavere nivå stilte det seg annerledes: “Dessa operativa grunder präglades alltså

42 Agrell, *Alliansfrihet*, 269–70.

43 Synet på kjernevåpen inneholdt flere aspekter: kjernevåpentrusselfen mot Sverige, kjernevåpen brukt som terrorvåpen mot sivile mål, luftforsvarets rolle, sivilforsvarets rolle, militær tilpasning og spørsmålet om utrustning av det svenske forsvaret med kjernevåpen (Agrell, *Alliansfrihet*, f.eks. s. 261).

44 Agrell, *Alliansfrihet*, 270.

45 Roth, *Försvar för folkhem*, 56.

46 Agrell, *Alliansfrihet*, 68.

47 Roth, *Försvar för folkhem*, 55.

av försiktighet och av uppfattningen om att styrkeförhållandena vid en invasion kunde bli mycket ogynnsamma. De taktiska anvisningarna präglades däremot av offensivanda.”⁴⁸

USIKKERHET OG KONTINUITET: TIDEN ETTER 1990

Den svenske regjeringen konstaterte etter Murens fall at den kalde krigens kombinasjon av spenning og stabilitet var erstattet av større uforutsigbarhet.⁴⁹ For å kunne forholde seg til et mangefasettert trusselbilde med langt flere elementer enn de rent militære, valgte det forsvarspolitiske utvalget å konsentrere seg om trusler som kunne innebære “relativt snabba försämringar av samhällets normala funktion”.⁵⁰ Definisjonen utelukker en rekke økonomiske, sosiale og miljømessige trusler, noe som gjør den fruktbar i forbindelse med en studie av militære doktriner. Det har imidlertid vist seg at å trekke skille mellom trusler militærmakten tradisjonelt har vært anvendt mot og det endrede trusselbildet var vanskelig.

Omkring 1993 konkluderte svenske beslutningstakere med at hjemlandet ikke var truet på samme måte som under den kalde krigen og at forsvarspolitikken kunne rettes mot bidrag til FN og andre organisasjoners fredstøttende innsats. Her hadde man allerede i en årrekke trukket på totalforsvarets ressurser. Man fastslo videre at en del av forberedelsene for å kunne yte vektige bidrag til fredstøttende operasjoner, var tilpasning til internasjonale standarder og trening i samarbeid med andre land. Dette var ikke oppfattet å være i konflikt med militær alliansefrihet.⁵¹

Den svenske regjeringen uttalte i 1995 at det “saknas i dag politiska och militära förutsättningar för ett storkrig i Europa. Svårförutsägbarheten torde förbli ett dominerande inslag i den internationella säkerhetspolitiken under lång tid. Detta gäller framförallt utvecklingen i Ryssland.”⁵² Om trusselen om storkrig var avskrevet, var trusselen fra øst fortsatt til stede. Reduksjonen i offensive kapasiteter på begge sider av den tidligere skillelinjen medførte ifølge den svenske regjeringens analyse at styrker med strategisk mobilitet hadde

48 Ibid., 87, om AR del 2 1982. Jf. Artéus om fältherrekonst.

49 Ds 1995: 28, *Sverige i Europa och världen: säkerhetspolitisk rapport från försvarsberedningen våren 1995*, 20. sep 2007 <online>, pkt. 1.1.

50 Ds 1998: 9, *Svensk säkerhetspolitik i ny omvärldsbelysning: delrapport från Försvarsberedningen inför 1998 års kontrollstation*, 82.

51 Ds 1995: 28, pkt. 8.2.

52 Ds 1998: 9, 6, referert fra Prop. 1995: 12 *Totalförsvaret i förnyelse*, 15. Politiske og militære myndigheter var samstemt i at forutsetningene for storkrig i Europa ikke lenger var til stede. Det kan synes som om svenskene var tidligere med sin konklusjon enn hva tilfellet var på denne siden av Kjølen.

mulighet for å kunne lykkes med overraskelsesangrep.⁵³ På den trusselforebyggende siden anførte regjeringen EU-prosjektet, især unionens utvidelse mot øst og sør. Det samme gjaldt for Natos fredsbyggende operasjoner og innretting mot krisehåndtering. På den annen side så man trekk ved russisk politikk som vakte bekymring: en mer utpreget nasjonal, men uforutsigbar interessepolitikk, truende opptreden overfor de baltiske land samt problemer innenfor det russiske forsvaret. Økt samarbeid vestover på enkelte områder virket imidlertid beroligende. Regjeringen noterte at kapasitet til å benytte kjernevåpen kom til å bestå til tross for kraftige reduksjoner i arsenalet.⁵⁴ Ved siden av forhold knyttet direkte til arven etter Sovjetunionen og den tidligere øst-vest-konflikten, var Balkan antatt å utgjøre den store, europeiske utfordringen. Videre nevnes flere potensielle konfliktområder i og utenfor Europa: Hellas og Tyrkias konflikt om Kypros, Midtøsten og Kaukasus. Instabiliteten og de konflikter som framheves er av indirekte karakter; ingen av disse problemområdene oppfattes å ha direkte innflytelse på svensk sikkerhet.⁵⁵ Risikoen for væpnet konflikt var betraktet som større innenfor enn mellom stater. Dette var oppfattet som problematisk på grunn av det internasjonale samfunnets skranker mot inngripen i indre anliggender, men dog mindre truende enn tidligere tiders trussel om invasjon og mot statens eksistens.⁵⁶ Direkte trusler mot svensk territorium var betraktet som lite sannsynlig, men kunne ikke helt avskrives. I 1995 var det et sikkerhetspolitisk mål for Sverige å kunne møte militære trusler som “direkt berör Sverige. Svårast bland dem är väpnade angrepp riktade mot vårt lands frihet och oberoende.”⁵⁷ Dette var spesifisert som å kunne “försvara vårt territorium mot kränkningar och angreppshandlingar”.⁵⁸ Dette kan ikke tolkes annerledes enn at invasjonssforsvaret i prinsipp lå fast. En rund formulering om “betydande politisk förvarning”, med klang av “politisk forutseenhet”, understreket at slike eventualiteter var betraktet som lite aktuelle. Oppmerksomheten Håkan Syrén fikk i mai 2008 da han advarte om følgene av økonomisk betingede nedskjæringer, styrker oppfatningen av at territorialforsvaret hadde en annen posisjon i svensk sikkerhetspolitisk tenkning enn tilsvarende norsk.⁵⁹

53 Ds 1998: 9, 6.

54 Ds 1995: 28, pkt. 3.1. Trusselen om kjernevåpenangrep har uansett ikke preget svensk sikkerhetspolitisk tenkning de senere år; Bengt Gustafsson uttalte f.eks. i 2004 at “en avgörande faktor var naturligtvis kärnvapnen. De försvann ur hotbilden 1968”, i Jan-Ivar Askelin, “Mardrömsscenarioet var att piloterna blev mördade”, *Framsyn*, nr. 1 (2004): 29.

55 Ds 1998: 9, 55–61.

56 Ibid., 62.

57 Ds 1995: 28, pkt. 8.1.

58 Ibid.

59 Se f.eks. “Sverige kan inte försvaras”, *DN.se*, 15. mai 2008 <online>.

Totalforsvarsbeslutningen i 1996 innførte begrepet *anpassning*, eller tilpassing som beskrivelse av det offisielle forsvarskonseptet. Sikkerhetspolitiske rammevilkår i endring skulle kunne initiere adekvate tilpassingstiltak. Det dreide seg om beredskapsendringer, økning eller senkning av forsvarsevnen og tilpassing utløst av endrede forutsetninger for totalforsvaret, eksempelvis teknologisk utvikling eller nye oppgaver for forsvarsmakten. I det korte perspektivet var ambisjonen at beredskap og forsvarsevne kunne tilpasses nye vilkår i løpet av ett år. Mer omfattende økning av forsvarsevne ved strukturoppbygging skulle kunne gjennomføres i løpet av fem år. En videre ambisjon var at tiltak på kort og lang sikt skulle kunne gjennomføres samtidig. Den svenske alliansefriheten besto. Konseptet forutsatte presis analyse av sikkerhetspolitiske utviklingstrekk og evne til forvarsel i tilstrekkelig tid til at relevante tilpassingstiltak kunne rekke å få virkning. Nettopp evnen til forvarsel, samt bibehold av grunnleggende kapasiteter og produksjonsressurser skulle danne basis for nødvendig endringsberedskap. I det korte perspektivet tok konseptet utgangspunkt i at invasjonstrusselen mot Sverige var tilnærmet neglisjerbar; det var imidlertid betydelig usikkerhet knyttet til utviklingen på lengre sikt. Av dette konkluderte man med at internasjonale innsatser skulle prioriteres, dog uten at det gikk på bekostning av evnen til å forsvare eget land.⁶⁰ Usikkerhet om hvilke fasetter av et omfattende, men diffust, trusselbilde som skulle vektlegges gjorde dette forsvarskonseptet krevende. Det væpnede forsvaret skulle utvikles slik at det fikk “rimlig förmåga att möta sådana framtida stridskrafter som kan förväntas uppträda på ett modernt slagfält”.⁶¹

Johan Tunberger grep fatt i problematiske trekk ved tilpassingskonseptet.⁶² Hans bekymring var først og fremst Russlands evne, riktig nok i et langt perspektiv, til å true sin omverden. Tunberger anså kjernevåpnene for å være et varig usikkerhetsmoment. Han framholdt at det var flere problemer knyttet til den logikk som lå til grunn for denne doktrinen. For det første forutsatte doktrinen en evne til å forutsi hvilke av de mange truende, sikkerhetspolitiske signaler som tilsa at inngripen var nødvendig. Dette problemet var ikke blitt enklere å håndtere etter den kalde krigens slutt; tidligere hadde man i det minste en hovedretning å vende oppmerksomheten, nå var mulige trusler nærmest allestedsnærværende og av høyst ulik karakter. For det andre forutsatte tilpassingsdoktrinen at beslutningsproblemet kunne løses. Han viste til tolknings-

60 Ingvar Hellquist, *Totalförsvarets anpassningsförmåga* (Stockholm: Forsvarsdepartementet, 1998), 7.

61 Ibid, 9.

62 Johan Tunberger, *Anpassningsdoktrinen: ett hinder för anpassning* (Stockholm, Forsvarsdepartementet, 1998).

problemet, ønsketenkning, “vente-og se-syndromet” og en naturlig terskel for å iverksette ekstraordinære tiltak med store samfunnsmessige konsekvenser.⁶³ Spesielt påpekte Tunberger den såkalte selvavskrekkingmekanismen, det vil si at en beslutningstager unnlater å iverksette adekvate tiltak for å møte en trussel i frykt for at tiltakene vil provosere den part som utgjør trusselen. Kjernen i problemet med tilpasningsdoktrinen var etter Tunbergers oppfatning at den for å lykkes krevde at beslutningstageren måtte ligge foran den potensielle motstanderens beslutninger. For å underbygge sitt syn hevdet Tunberger at det høye internasjonale spenningsnivået tidlig i 1980-årene ikke fikk konsekvenser for svensk forsvarsplanlegging før omkring 1992.⁶⁴ Håpet for den svenske forsvarsmakten så Tunberger i de krav som utvidet flernasjonalt samarbeid om fredsstøttende operasjoner eller tilpasning til Natos Partnership for Peace (PfP) kunne utløse.⁶⁵

Når vi vender blikket mot militærstrategisk og fellesoperativt nivå, kan dokumentet *Militärstrategisk doktrin* fra 2002 gi innsikt. Her settes tilpasning og samvirke som forutsetninger for at forsvaret skal kunne fylle sin funksjon.⁶⁶ I forordet påpekte forsvarssjefen, general Johan Hederstedt, at manøvertenkning lå til grunn for svensk anvendelse av militærkraft, og at den militærstrategiske doktrinen innvarslet en endring i svensk strategisk kultur. Hva denne kulturen gikk ut på, ble ikke presisert, men at man fra da av ville legge større vekt på såkalt militærvitenskap som grunnlag for virksomheten.⁶⁷ Hva doktrine er, diskuteres i kapittel 1. Det sies på den ene side at en doktrine er et formelt uttrykk for den kunnskap og de forestillinger som utgjør den viktigste grunnen for virksomheten i det militære forsvaret, på den annen side at det kan være den samlede militære kunnskap som ligger til grunn for virksomheten.⁶⁸ Det ligger i sakens natur at det er spenning mellom den skrevne doktrinetekst og den reelle doktrinen som kommer til uttrykk i faktisk handling.

63 Ibid., 19. Om denne problematikken, se f.eks. Richard K. Betts, *Surprise attack: lessons for defense planning* (Washington D.C.:Brookings Institution Press, 1982).

64 Det ligger i sakens natur at i en verden der mye endres vil forsvarsordningen ofte ha et etterslep i forhold til samtidige realiteter. I 1939–40 ville Sverige ha måttet kjempe med forutsetninger lagt i nedrustningsbeslutningen i 1925; den styrkede forsvarsordningen av 1936 skulle ifølge planen gjennomføres over ti år. Forsvarsbeslutningen fra 1942 var til tross for forsert implementering ikke gjennomført da freden i Europa kom i 1945. Se Ahnfelt m.fl., *Både och*, 79.

65 Tunberger, *Anpassningsdoktrinen*, 22.

66 “Förutsättningen för att statsmakterna – nationellt och internationellt –skall kunna ha handlingsfrihet avseende val av medel och metodervid kris- och konflikthantering i fred och krig är att tillgängligheten på militära resurser i olika tidsperspektiv kan *anpassas* till rådande läge och att former för *samverkan* är utvecklade.”
Militärstrategisk doktrin, 2002, 1.

67 Ibid., 3.

68 Ibid., 2002, 9.

Militärstrategisk doktrin la til grunn at enkelte trekk ved krig er uforanderlige, selve krigens natur. Disse trekk var den menneskelige faktor, kompleksiteten, usikkerhet og friksjon, samt tid.⁶⁹

TRUSSELVURDERINGER

Svensk sikkerhetspolitisk tenkning har ifølge Daniel Silander og Torgny Klasson tatt preg av visse hendelser de seneste tiår: grunnstøtingen til den kjernevåpenbestykkede undervannsbåten U 137 i Karlskronas skjærgård (1981), drapene på Olof Palme (1986) og Anna Lindh (2003), passasjerfergen Estonias forlis i Østersjøen (1994), opptøyene i Göteborg under Det europeiske råds møte (2001) og tsunamien i det Indiske hav (2004).⁷⁰ Ifølge Silander og Klasson kretset sikkerhetsdebatten i Sverige per 2008 om to spørsmål: kriminalitet med politisk fortegn, ofte definert som terrorisme, og økonomisk kriminalitet. Dette er tilskyndet blant annet av terrorangrepet mot USA i 2001 som viste hvordan transnasjonale kriminelle organisasjoner kan utnytte vestlige staters politiske og økonomiske åpenhet. Perioden da de nevnte hendelser fant sted, sammenfalt med perioden da sikkerhetsbegrepet endret innhold fra først og fremst å handle om statens sikkerhet til å rette seg mot individets sikkerhet. Åpne samfunn er utsatt for angrep fra transnasjonal, nettverksorganisert kriminalitet.

Den svenske trusseloppfatningen var direkte påvirket av trusselen mot andre stater. Säkerhetspolisen (Säpo) viste i sin årsrapport for 2005 til at tiltak i EU-land og USA kunne føre til at aktører ble trukket mot Sverige.⁷¹ I rapporten framkom også at Säpos vurdering var at illegale aktørers virksomhet i Sverige i stigende grad rettet seg mot politiske og økonomiske mål og ikke lenger mot militære mål. Dette er en del av en overordnet og vesentlig dreining i den svenske trusseloppfatningen fra militære til sivile trusler av grenseoverskridende karakter.⁷²

Avvikende stemmer kunne høres i debatten: Helge Löfstedt argumenterte i 2007 for svensk landmakt tilpasset trusselen fra én luftlandedivisjon.⁷³ Ambisjonen om å kunne “täcka landets yta med rörliga enheter”⁷⁴ synes å bygge på en oppfatning om at det eksisterer nær sammenheng mellom interesser og terreng.

69 Ibid., 2002, 15.

70 Torgny Klasson og Daniel Silander, “Hot- och motbilder i svensk säkerhetspolitik”, *Internasjonal politikk* 66, nr. 1 (2008): 65–84.

71 Säkerhetspolisen, “Säkerhetspolisens 2005”, *Säkerhetspolisen*, desember 2005, 28. jul 2010 <online>, 16.

72 Klasson og Silander, “Hot- och motbilder”: 77.

73 Helge Löfstedt, “Arméstridskrafter för att försvara Sverige bättre: ett realistisk förslag”, *Kungl. Krigsvetenskapsakademiens Handlingar och Tidskrift*, nr.6 (2007): 42.

74 Ibid., 43.

Löfstedt avviste ikke risikoen for at fiendtlige, mekaniserte styrker i bataljonsforband skal kunne opptre på svensk jord. Artilleri og stridsvogner ville fått viktige roller i den organisasjonen Löfstedt skisserte; “den nye trusselen” var knapt nevnt. Var han en ensom stemme, eller påvirket slike oppfatninger debatten, og med dét innretningen av doktrinen?

FORSVARSSJEFENS VISJON FOR DET SVENSKE FORSVARETS UTVIKLING

I et debattheft utgitt sommeren 2004 publiserte Håkan Syrén sine tanker om omformingen av det svenske forsvaret. Væpnet angrep mot svensk territorium var, mente han “som alla vet – en hotbild som i dag inte är aktuell”.⁷⁵ Med det sagt, var han likevel påpasselig med å understreke at det svenske forsvaret “givetvis [skulle] kunna försvara vårt land här på hemmaplan även framöver. Det är grundläggande, men dagens förutsättningar är helt förändrade.”⁷⁶

For å sette de endrede forutsetningene i relieff, skisserte forsvarssjefen det tidlige invasjonssvarets karakteristiske trekk: Sverige hadde under den kalde krigen planer for mobilisering av 800 000 mann; telthus og lagre for utrustning av disse var spredd over tusenvis av steder i hele landet; forsvarsmateriellet – også avanserte systemer som kampfly og -fartøyer – var i hovedsak egenprodusert. Å sette dette omfattende systemet på krigsfot, skulle i henhold til planverket ta mindre enn én uke.

Da Muren falt, tok det etter Syréns oppfatning om lag et tiår før de nye realitetene ble utledet til nye sikkerhetspolitiske konklusjoner.⁷⁷ Dette kan nyanse tidligere forsvarssjef Bengt Gustafssons uttalelse om at forsvarsledelsen per 1993 innså at “faren var over”. Det kan være verdt å legge merke til det som øyensynlig var en forsinkelse i innretningen av det militære forsvar; det er liten grunn til å mene at det skyldtes overdreven konservatisme eller begrenset evne til å fortolke det sikkerhetspolitiske landskap. Snarere er det slik at etter en lang periode preget av stabilitet, riktig nok med høyt spenningsnivå, tok det nødvendigvis tid å endre en meget stor og kompleks organisasjon. Bevisst eller ubevisst motvilje mot å avskrive eller nedprioritere oppgaver som i lang tid hadde utgjort organisasjonens rasjonale førte til at omleggingen tok tid.

De tidligere sovjetkontrollerte stater i Sentral- og Øst-Europas medlemskap i vestlige organisasjoner samt demokratiseringen i Russland, fikk Syrén til å erklære Østersjøen som et hav som forente og ikke skilte. Uten å si at evig fred hadde inntrådt i Europa, fastslo han at tidligere tiders utfordringer var

75 Håkan Syrén, *Vägen framåt: en liten bok om en stor förändring* (Stockholm: Forsvarsmakten, 2004), 30.

76 Ibid., 8.

77 Ibid., 12.

utelukket fra gjenoppstand.⁷⁸ Evne til i fellesskap med andre europeiske stater å kunne møte trusler mot humanitære og demokratiske verdier, var det man skulle konsentrere innsatsen om.⁷⁹ Kampen mot terrorisme var nevnt spesifikt som en oppgave som forsvarsmakten måtte innrette seg på å delta i. Forsvarssjefen understreket at det europeiske fellesskapets mislykkede forsøk på effektiv krisehåndtering de seneste årene gjorde det nødvendig å komme fram til en tydelig sikkerhetsstrategi og hurtig innsettbar ressurser. Det paradoksale ved at europeiske land med inntil et par millioner mann i militære organisasjoner knapt var i stand til å sende noen små avdelinger, gjorde Syrén bekymret. Evnen til å kunne gjennomføre væpnet strid i integrerte forband, det vil si utnytte effekten av *combined arms*, måtte opprettholdes. Fornuftig bruk av nettverksbasert forsvar skulle være et middel i så henseende. Interoperabilitet skulle nås gjennom systemvalg som tok hensyn til andre lands løsninger. Videre oppfattet han vernepliktssystemet som lite egnet i den form det hadde; loven tillot ikke innsetting av svenske tropper i oppdrag utenlands – nettopp den type oppdrag som måtte være styrende for utviklingen av det nye svenske forsvaret. Også offiserstanden var lite tilpasset det forsvaret forsvarssjefen hadde visjoner om. En stor gruppe administratorer av ymse slag utgjorde en utgiftspost som skulle bort. Selv profesjonens identitet måtte endres i retning av en forståelse for at utøvelsen innebar operativ tjeneste med hyppige utenlandsoppdrag: “En officer får aldrig i första hand uppfatta sig som en statlig tjänsteman, utan måste alltid identifiera sig själv utifrån soldaternas och den väpnade stridens krav.”⁸⁰

Den svenske forsvarsindustrien, som i den erklærte alliansefrihetens tid utgjorde en hjørnestein for konseptets troverdighet, måtte nå ses i et ganske annet lys, ifølge Syrén. Det mobiliserbare invasjonforsvarets relativt stabile sikkerhetspolitiske forutsetninger og blotte volum hadde medført at materiellanskaffelser var gjort med langt tidsperspektiv og lange produksjonsserier. Dette systemet for langsiktig erstatning av materiell ga som resultat at man praktisk talt ikke på noe tidspunkt hadde avdelinger med komplett og tidsmessig utrustning. Dette ga ikke mening. Her burde man innrette seg på samarbeid om utvikling og anskaffelser av forsvarmateriell med andre land. Det ville, foruten en helt nødvendig økonomisk fordel, føre til en forsvarsorganisasjon mer fleksibelt utrustet for aktuelle oppgaver. Såkalt gripbare enheter av innsatsforsvaret måtte

78 Ibid., 15.

79 Som eksempler på slike trusler nevnte ÖB “flyktningkatastrofer, etnisk rensning, kollapsande stater, folkemord, storskalig terrorism utövade av välorganiserade gränsöverskridande nätverk, spridning av massförstörelsevapen” (Syrén, *Vägen framåt*, 15).

80 Syrén, *Vägen framåt*, 31.

disponere komplett utrustning, men man ville ikke behøve de samme mengder som tidligere. Hensynet til interoperabilitet måtte erstatte hensynet til hjemlig industri. Anskaffelse av hyllevare kunne i mange tilfeller komme til å være foretrukket framfor tidkrevende utviklingsprosjekter.

Uten å gi konkrete føringer for en fornyet operativ doktrine, mer enn antydte Syrén's debathefte i 2004 hva framtiden ville bringe. Et innsatsforsvar med økt profesjonalitet og gripbarhet som svar på et betydelig endret oppgavespekter. Dette påvirket operative metoder og taktikk. To år senere (i 2006) kom en frittstående oppfølger til debatheftet.⁸¹ I mellomtiden hadde Riksdagen i försvarsbeslutet av 2004 i stort bekræftet at Syrén's ideer om framtidens forsvar var gyldige. Hans tanker om den fortsatte omstillingen per 2006 hadde form av spørsmål og svar om situasjonen og veien videre. Utgangspunktet var at den sikkerhetspolitiske situasjonen innebar krav om å kunne virke etter kort varslings-tid. Videre gjorde fraværet av eksistensiell trussel feilmarginen mindre når man bidro i bekjempelsen av andre typer trussel, det vil si de personer og avdelinger som skulle utgjøre innsatsforsvaret og som med stor sannsynlighet ville bli satt inn i skarpe operasjoner, måtte gis utrustning og utdanning av relativt høyere kvalitet enn hva man tidligere var tvunget til å akseptere under invasjonforsvarets rammebetingelser.

Et sentralt spørsmål var på hvilken måte internasjonal innsats styrket sikkerheten hjemme i Sverige. For å svare på det, brukte Syrén et bilde der 9.11. og 11.9. representerte det åpne og sammenvevde samfunnets for- og bakside. Murens fall 9. november 1989 ble tolket som et uttrykk for at et åpent, fritt og samlet Europa var innen rekkevidde. I motsetning til dette, viste angrepene på New York City og Washington D.C. 11. september 2001 at det åpne og teknologisk avanserte samfunnet var sårbart. For å kunne møte grenseoverskridende trusler mot en felles sikkerhet var det etter general Syrén's oppfatning nødvendig å delta i forebygging og bekjempelse av ulike trusler i svensk og felles interesse der de måtte materialisere seg. Fleksible kapasiteter skulle utgjøre innsatsforsvaret og være noe kvalitativt og kvantitativt annet enn det mobiliserbare invasjonforsvaret. Innsatsforsvaret skulle telle færre enn ti prosent av organisasjonen under slutten av den kalde krigen.⁸² Operative ledelsesfunksjoner og gripbare enheter skulle danne kjernen. I tillegg skulle finnes avdelinger og kapasiteter som ville trenge forberedelsestid før innsetting, inntil ett år og mer. Et kritisk trekk ved en slik beskåret organisasjon ville være evnen til å beholde bredden

81 Håkan Syrén, *Här och nu: en liten bok om den fortsatta vägen framåt* (Stockholm: Försvarsmakten, 2006).

82 Ibid., 26.

av ønskede kapasiteter. I konkrete tall planla man for 30 bataljoner i armeen, ti kampfartøyer samt like mange mineryddingsfartøyer i marinen og fire kampflyskvadroner og en transportskvadron i luftforsvaret. I tillegg skulle heimevernet bestå som en nasjonal styrke på om lag 30 000 mann.⁸³ Krigsoppsetningene i invasjonforsvaret var nedlagt. Det var behov for å tilpasse fredsorganisasjonen i form av kapasitet for styrkeproduksjon for å kunne virkeliggjøre og opprettholde innsatsforsvaret. EUs konsept for hurtig innsetting av stridsgrupper på størrelse med forsterkede manøverbataljoner var i tråd med planene for det svenske innsatsforsvaret og virket som en katalysator for arbeidet med utvikling av forsvarsmakten fram mot 2008, da den svensklede EU-stridsgruppen skulle stå klar for seks måneders beredskap. I forhold til tidligere internasjonal innsats av liknende omfang, utmerket EU-stridsgruppene seg med krav til høy beredskap og evne til å gå inn i et konfliktområde før andre styrker ankom. Den svensklede EU-stridsgruppen ble ikke kalt til aktiv tjeneste i løpet av de seks månedene den sto i beredskap, men erfaringene førte likevel til at forsvarssjefen i planen for organisasjonsutviklingen 2010–14 la til grunn at alle svenske bataljoner skulle ha liknende organisering.

Håkan Syrén påpekte at han selv og hans generasjon av høyere svenske offiserer var barn av den kalde krigens utfordringer og løsninger. For å lykkes i den nødvendige omstilling av forsvarsmakten så han behov for å undersøke og om nødvendig luke ut felles oppfatninger, rutiner og byråkrati som tiden var løpt fra.

Som avslutning advarte Syrén mot én bestemt utvikling: “De [innsatsavdelingene] är nu så få att ytterligare reduceringar inte är möjliga utan att vi avvecklar hela funktioner eller förmågor.”⁸⁴ Den nødvendige bredden i en nasjonalt balansert forsvarsorganisasjon var altså utsatt, ifølge forsvarssjefen. Et antall ulike løsninger på dilemmaet kunne tenkes: En enkel, men lite realistisk løsning ville være å øke bevilgningene til forsvaret; effektivisering av virksomheten er selvsagt alltid et aktuelt virkemiddel; det er imidlertid grenser for hvor mye det er mulig å oppnå på den måten. Lavere ambisjonsnivå, uttrykt ved aksept for at kapasiteter legges ned eller lavere kvalitet i organisasjonen, er motstykket til høyere bevilgninger. Løsningen er å kompensere nasjonal utilstrekkelighet gjennom samarbeid med andre land.⁸⁵ Både rollespesialisering og jevnbyrdes samarbeid kunne tenkes. Det ville, slik forsvarssjefen så det, være nærliggende å samarbeide med andre land om utdannelse, øving og materiellprosjekter. Det

83 Ibid., 28.

84 Ibid., 48.

85 Ibid., 49.

synes klart at felles innsats på slike områder fordrer, om ikke like doktriner, så i det minste oppmerksomhet mot eventuelle doktrinære ulikheter. Felles utdanning, øving og materiellprosjekter vil måtte bygge på et doktrinært grunnlag for å være hensiktsmessig. Dette gjelder selvsagt også for andre mulige samarbeidsprosjekter forsvarssjefen viste til: operativt samarbeid innen minerydding og overvåking av luftrom så vel som sjøterritorium.⁸⁶ Den avgjørende forutsetningen for nye muligheter for samarbeid var at svenske nasjonale konsepter og prosedyrer ikke lenger lå til grunn. Hvilken militær doktrine var det så det svenske forsvaret la til grunn for et slikt rasjonelt begrunnet samarbeid?

OPERASJONELLE OG TAKTISKE DOKTRINER

Forsvarssjefen Håkan Syrén påpekte i forordet til den svenske fellesoperative doktrinen av 2005 at forsvarsmaktens doktrine bygde på den militærstrategiske doktrinen (fra 2002) og føyde seg inn i rekken av doktriner etter sentralforsvarsdoktrinen, dybdeforsvarsdoktrinen og tilpasningsdoktrinen. Mens tidligere svenske doktriner beskrev “vad som skulle göras om angreppet kom”,⁸⁷ er hensikten med denne doktrinen å beskrive det nye innsatsforsvaret. Oppgavene for dette innsatsforsvaret er generelt formulert; det dreier seg om å forebygge og dempe konflikter og beskytte og forsvare territorium og befolkning.⁸⁸ Dette er tolket til å bety at internasjonal innsats skal være styrende for utvikling og organisering av hurtige innsatsstyrker. Avdelinger organisert for den typen oppdrag skal utgjøre basis for oppbygging av større styrker hvis den sikkerhetspolitiske utvikling skulle tilsi det. Det påpekes at hensikten med en operasjon ofte vil være landoperativ kontroll, og at dette vil kreve “militär närvaro över tid i området”.⁸⁹

Den fellesoperative doktrinen skulle ligge til grunn for alle typer operasjoner i fred, krise og krig, uansett lokalisering og intensitet.⁹⁰ Forsvarsmakten bygde på en forståelse av doktrinebegrepet som var i samsvar med Natos definisjon.⁹¹ Også på andre områder var hensynet til flernasjonalt interoperabilitet ivaretatt ved at Natos begreper og prosedyrer lå til grunn.⁹²

Doktrinens behandling av grunnlaget begynner med en diskusjon av begrepet manøverkrigføring. Manøvertenkning og manøverkrig har fascinert og tiltrukket militære tenkere og operative offiserer i store deler av verden etter at

86 Ibid., 50.

87 Försvarmakten, DGemO, 3.

88 Ibid., 14–15.

89 Ibid., 30.

90 Ibid., 9.

91 Ibid., 8.

92 Ibid., 40. Beskrivelsen av kommandoforhold var hentet fra Natos AJP-01.

ideen fikk gjennomslag med innføringen av *AirLand Battle* (ALB) i U.S. Army i 1982.

Det understrekes i den svenske fellesoperative doktrinen at manøverkrigføring og utmattelseskrigføring ikke skal ses som motpoler, men at en operasjon vil ha elementer av begge tilnærminger. Videre påpekes at manøvertenkning innebærer mer enn forflytninger i det fysiske rom; manøver i vid forstand vil si utmanøvrering av fienden, gjerne i mental betydning.⁹³ Manøverkrigføring vil si å rette egen styrke mot fiendens svakheter og således påvirke hans vilje og evne til å fortsette sitt forehavende. Indirekte metode og høyt tempo, særlig hva gjelder tempo i beslutningssirkelen, beskrives som avgjørende for å kunne lykkes med manøverpregede operasjoner. Det vises til den amerikanske obersten John Boyds teori om beslutningshastighet.⁹⁴ Slike operasjoner vil være karakterisert av høy risiko; det er prisen for å kunne møte en presumptivt overlegen motstander med forhåpninger om å oppnå fordelaktig resultat.

Til tross for den innledende forsikring om at utmattelseskrigføring ikke er motstykket til manøverkrigføring, settes utmattelseskrigføringens karakteristiske trekk opp i kontrast til manøverkrigføring.⁹⁵ Utmattelseskrigføring beskrives som en metode som passer for den som besitter de største ressurser, gjerne i form av stort militært volum støttet av industriell kapasitet, og dermed har anledning til å konfrontere motstanderens styrke og slite denne ned.

Den fellesoperative doktrinen opererer med begrepet *krigføringsevne* (krigføringsförmåga) bestående av fysiske, konseptuelle og moralske faktorer som analyseverktøy. Ved å analysere motstanderens og egen krigføringsevne, skal det være mulig å avdekke tyngdepunkter, avgjørende punkter og kritiske sårbarheter. Konklusjonen på en slik analyse vil være en veiledning for å kunne rette egen styrke mot fiendens svakheter; dette vil gjøre det mulig å anvende en indirekte tilnærming, et sentralt punkt innenfor manøvertenkningen. På det håndgriplige plan anbefaler den svenske doktrinen for fellesoperasjoner å vurdere funksjonene ledelse, etterretning og informasjon, ildkraft, mobilitet, utholdenhet og beskyttelse. Dette skal gi grunnlag for konkret anvendelse av egne kapasiteter for å nå taktiske, operasjonelle og strategiske mål.⁹⁶

93 Försvarmakten, DGemO, 56.

94 Boyd observerte under Koreakrigen at amerikanske jagerpiloter klarte seg godt mot nord-koreanske og kinesiske motstandere til tross for at amerikanernes fly hadde dårligere spesifikasjoner på flere områder enn opponenten. Kort beskrevet viste det seg at den oversikt amerikanske piloter klarte å skaffe seg tillot raskere retningsforandringer enn motstanderen. Denne ville for hver bevegelse amerikaneren foretok seg, komme stadig mer på etterskudd og til slutt være utmanøvrert.

95 Försvarmakten, DGemO, 57.

96 Ibid., 60.

Den fellesoperative doktrinen benytter seg av elleve prinsipper for krigføring, basert på Jomini.⁹⁷ Det presiseres at prinsippene ikke er å oppfatte som resept eller sjekklister for planprosessen; prinsippene står delvis i gjensidig motstrid. Ved å følge for eksempel prinsippene om initiativ og offensiv opptreden vil man trolig måtte bryte med prinsippene om sikkerhet og økonomisering. Det er altså ikke gitt at man ved å følge prinsippene vil lykkes, eller at man vil mislykkes ved å bryte dem.

Begrepene tyngdepunkt, avgjørende punkter og kritiske sårbarheter løftes fram som viktige for forståelse for og anvendelse av manøverkrigføring. Tyngdepunktet kan være av militær, politisk, økonomisk, moralsk eller annen karakter.⁹⁸ For å skille avgjørende punkter fra kritiske sårbarheter påpekes det at sistnevnte ofte vil være utslag av krigens dynamikk og materialisere seg under stridens gang. De kan altså være vanskelige eller umulig å identifisere på forhånd.

Den fellesoperative doktrinen synes å være innrettet mot en form for væpnet konflikt eller krig som i liten grad gjenspeiler vekten på “nye trusler” som preget svensk debatt etter århundreskiftet. Det kan virke som om Golfkrigen i 1991 har hatt større betydning for denne doktrinen enn for eksempel Bosnia og Kosovo.

Kapittel 2, *Grunder för gemensamma operationer*, er gjennomgående en argumentasjon for manøverkrigføringens fortreffelighet, til tross for at det igjen påpekes at det ikke eksisterer noen dikotomi mellom manøver og utmattelse. Med doktrinens hensikt *in mente*, den skal brukes for alle typer operasjoner under alle forhold, er det med en viss spenning man leser for å finne ut hvordan manøverkrigføringen med høy risiko og liten transparens i operasjonene tenkes anvendt for eksempel i fredsstøttende operasjoner. Manøverkrigføring forutsetter blant annet at det er mulig å definere en fiendtlig størrelse (ellers er det ikke mulig å analysere seg fram til tyngdepunkt). I annen offisiell svensk litteratur utgitt omtrent på samme tid, understrekes det igjen og igjen at det er andre typer konflikter forsvarsmakten må forberede seg på. Det er grunn til å tro at manøverkrigføring ikke er svaret på alle utfordringer en militær organisasjon kan stilles overfor i et komplekst sikkerhetspolitisk landskap anno 2006 og senere.

Kapittel 3, *Koncept för gemensamma operationer*, bekrefter antakelsen om at doktrinen i første rekke retter seg mot hva som kan kalles konvensjonelle

97 Framstilt f.eks. i Jerker Widén og Jan Ångström, *Militärteorins grunder* (Stockholm: Forsvarsmakten, 2004). Prinsippene er: enkelhet, handlingsfrihet, initiativ, kraftsamling, offensivt agerande, samordning, stridsekonomi, stridsmoral, sikkerhet, sätta upp och hålla fast vid mål, överraskning.

98 Forsvarsmakten, DGemO, 63.

operasjoner, det vil si at det eksisterer en form for symmetri i organisasjon og operative metoder. Man får inntrykk av at det dreier seg om metoder for operasjoner der en statlig armé møter en annen; en konflikt i samsvar med et napoleonsk skjema.

I dette kapittelet utdypes manøverkrigføringens bærende ideer; vekten ligger på indirekte metode, initiativ og hurtighet. Basis for gjennomføring av operasjoner skal være oppdragstaktikk, at ledere på alle nivåer besitter forståelse for sjefens hensikt og ønsket sluttsituasjon, men gis stor frihet til å utnytte oppdukkende situasjoner for å nå målet på sitt nivå og støtte opp om høyere nivåes mål. Kombinasjonen av uvisshet og krav om hurtighet gjør at desentralisert ledelse er nødvendig i væpnet konflikt ifølge den fellesoperative doktrinen. At alle befalingsmenn er i stand til å agere umiddelbart, uten å vente på tidkrevende meldingsgang og klarering opp og ned ad kommandokjeden følger av et slikt syn på konflikten karakter. En omforent forståelse av operasjonens hensikt er da imperativt, ellers kan man se for seg at initiativ, hurtighet og offensiv opptreden ikke fører nærmere målet.⁹⁹ Oppdragstaktikk som ledelsesform har en iboende spenning, i den fellesoperative doktrinen er dette uttrykt ved at det på den ene side kreves “gemensam lägesinformation och lägesförståelse” og på den annen side at sjefer på alle nivåer har evne til “självständigt bedöma situationer och fatta lämpliga beslut.”¹⁰⁰

Konseptet for fellesoperasjoner som skisseres, innfører ytterligere en analytisk dimensjon i tillegg til krigføringsevne (fysiske, konseptuelle og moralske faktorer) og funksjoner (grundläggande förmågor, det vil si ledelse, etterretning og informasjon, ildkraft, beskyttelse, utholdenhet og mobilitet). Det er effekttenkning. Effekt presenteres som det som skal ramme fiendens svakheter, som avdekkes av analysen av krigføringsevne og funksjoner. Hvilke effekter eller med hvilke midler disse skal oppnås diskuteres ikke. Forholdet mellom *verkan* og *effekt* er heller ikke beskrevet.¹⁰¹

Doktrin för gemensamma operationer sier lite om hva fienden, motstanderen eller utfordringen kan tenkes å være i de operasjoner doktrinen gjelder for. Man blir sittende med et inntrykk av at det er en organisasjon som tilsvarer *Försvarsmakten* selv, uten at det kommer entydig fram. Denne påfallende mangel er neppe tilfeldig; doktrinen gjør krav på å være allmenngyldig. Med den mentale

99 Håkan Syrén påpekte på samme tid som doktrinen er utgitt, at nettverksbasert forsvar er “ett självklart sätt att utnyttja IT-revolutionen och en del av en pågående utveckling som präglar hela samhället.” (*Vägen framåt*, 17.) Det synes ikke som om denne tråden er plukket opp i DGemO, med de muligheter det kunne gi med tanke på f.eks. spørsmålet om sentralisert versus desentralisert ledelse.

100 Försvarsmakten, DGemO, 72.

101 Dette er muligens innlysende for svensktalende, uten at jeg har fått det bekreftet.

beredskap som doktrinen tilbyr, kan sjefen møte ulike motstandere like vel forberedt. For denne leser ville det vært klargjørende med eksempler på hva man tenkes å stå overfor og likeledes eksempler på hvordan doktrinen kunne tenkes brukt. På den annen side ville det ledet tekstens karakter i retning av konkret bruksanvisning uten det generiske preg som åpenbart er tilstrebet. Kan det være at komponentdoktrinen, *Doktrin för markoperationer*, utgitt samme dag som fellesdoktrinen, går lenger i å operasjonalisere tankegangen?¹⁰²

Doktrinen for landoperasjoner (*Doktrin för markoperationer*) er bygget over samme lest som den fellesoperative doktrinen. De tre hoveddelene tar for seg grunnlag, konsept og gjennomføring av operasjoner. Også innholdsmessig ligger de to dokumentene nær hverandre (noe annet ville vært oppsiktsvekkende). Dette gjør imidlertid sitt til at doktrinen totalt sett blir ensidig i sin innretning. Det er først og fremst én type operasjoner doktrinen tilrettelegger for. Den fellesoperative doktrinen behandler fredsstøttende operasjoner over en halv side, og dette avsnittet berører interoperabilitet mellom ulike lands styrker. Behov for en annen strategi, andre operasjonelle metoder eller annen taktikk enn ved mer tradisjonelle operasjoner, nevnes ikke. Doktrinen for landoperasjoner synes på samme måte best egnet for kamp mellom symmetriske organisasjoner langs konfliktspekterets øvre del. Eksempelvis fastslås det at angrep, forsvar og oppholdende strid (anfall, försvar och fördröjningsstrid) er de aktuelle stridsformer (stridssätt). Dette er de samme stridsformer man øvde på under den kalde krigen, da kravene til landforsvaret var annerledes.

Ved avslutningen av det svenske engasjementet i Bosnia-Hercegovina i 2008, påpekte arméinspektören Berndt Grundevik at deployeringen til Bosnia-Hercegovina i 1992 innvarslet en ny æra for det svenske forsvaret: Det var i Bosnia-Hercegovina organisasjonen første gang var stilt overfor den endrede trusselen i form av kollapsende stater, irregulære avdelinger og utbredte brudd på menneskerettighetene. Konflikten var omdiskutert; det var ikke gitt at svensk militærmakt skulle anvendes her. Under operasjonen i Bosnia inngikk den svenske bataljonen i Natos oppdragsstyrke fra 1995 som del av den Nordisk-polske brigaden, underlagt en amerikansk divisjon. Dette var nytt. Grundevik viste også til at det var Bosnia-veteranene som sørget for oppmerksomhet mot støtte til dem som kom hjem fra oppdrag. Dette var et tidlig eksempel på innsatsforsvaret i praksis.¹⁰³

Hensikten med den svenske felleoperative doktrinen er å forklare og formidle felles tilnærming og begreper for planlegging og gjennomføring av fel-

102 Försvarmakten, DMarkO: *Doktrin för markoperationer*, 2005 <online> 9. jan 2008.

103 Försvarmakten, "Försvarmakten lämnar Bosnien efter 16 år", *mil.se*, 12. april 2008.

lesoperasjoner. Hovedinntrykket er at doktrinen er innrettet mot symmetriske scenarier i den øvre del av konfliktspekteret. Dette til tross for at det undertrekes at doktrinen er allmenngyldig og at operasjoner kommer til å skje i miljøer kjennetegnet av “svåra umbäranden och kaos. Detta kommer sig bl a av små ytor med en blandning av egna och motståndarens förband samt civila med mer eller mindre fiendliga eller fredliga avsikter.”¹⁰⁴

Det teoretiske grunnlaget er klassisk militærteori, slik det er framstilt av Jerker Widén og Jan Ångström i *Militärteorins grunder*. Manøvertenkning er foretrukket tilnærming, selv om det presiseres at noe klart skille mellom manøverkrigføring og utmattelseskrigføring ikke eksisterer i praksis. Indirekte metode, å rette egen styrke mot motstanderens svakhet i rett tid, der og når han minst forventer det, skal bidra til den ønskede fysiske og mentale utmanøvrering.¹⁰⁵ Oppdragstaktikk er *Försvarsmaktens* ledelsesfilosofi på grunn av krigens kaos og behovet for tempo og initiativ. Dette skal gi mulighet for overraskelse og utmanøvrering. I svenskledete fellesoperasjoner skal det godtas at kaos er noe som kan utnyttes, godtas at ledere benytter “informert intuisjon” og godtas at det gjøres feil.

Det er lagt vekt på interoperabilitet, blant annet i den forstand at harmonisering med Natos terminologi og begrepsbruk er gjennomgående og skal gjelde også for nasjonale operasjoner.

104 *Försvarsmakten*, DGemO, 29.

105 *Ibid.*, 57.

NEDERLAND

For Hærens del har Nederland vist seg å være en verdifull og likeverdig partner som på de fleste sammenlignbare områder. For Norge spiller det i tillegg en rolle at Den nederlandske hæren har utviklet seg i en retning som kan være en mulig løsning for vår egen hær.¹⁰⁶

Nederland oppfattes fra norsk side som en naturlig samarbeidspartner og nær alliert, som en følge av landenes fellestrekk. Samarbeid med Nederland på politisk og praktisk nivå har foregått i allianserammen i lang tid. Hvorfor er det interessant å se på dette forholdet?

Årsaken til at Nederland er valgt blant Norges allierte i Nato, er at de to land er i ferd med å bygge opp et samarbeid som er mer omfattende enn det Norge har med de fleste andre Nato-land. Hensikten med dette kapittelet er å undersøke Nederlands doktrinemessige forutsetninger for funksjonelt samarbeid med Norge på hærsiden. Den innledende historiske del danner bakteppe for den gjeldende doktrine.¹⁰⁷

I alliansesamarbeidet er det spesielt to trekk som kjennetegner den type samarbeid det her er snakk om: manglende amerikansk lederskap og manglende institusjonell stabilitet. Nederland er sammen med Norge blant Natos opprinnelige medlemmer. Landet hadde holdt på sin nøytralitet fram til 1940. Beslutningen om medlemskap i den atlantiske alliansen skyldtes – på samme måte som for Norges del – en brutal oppvåkning våren 1940 og en erkjennelse av at nøytralitetspolitikken ikke lenger kunne sikre frihet og velferd for innbyggerne. Fra tidlig i 1950-årene deltok Nederland i Natos oppbygging av konvensjonelle styrker. Amerikanske midler dekket halvparten av utgiftene, og det lot seg gjøre å bygge opp en moderne landmakt. I frykt for at USA ville gi opp Vest-Europa umiddelbart etter et sovjetisk angrep, bidro nederlenderne til forsvaret av Rhinlinjen ved hjelp av et tradisjonelt nederlandsk virkemiddel: vann. Det var planlagt å demme opp tilsiget til Rhinen slik at området mellom Ruhr og Ijssel ville bli utilgjengelig. I 1960-årene ble hæren ytterligere modernisert, men ildkraft var ikke prioritert fordi man regnet med at en konflikt ville være kjernefysisk fra begynnelsen.

106 Barthold Hals, “Banebrytende hærsamarbeid med Nederland”, *Forsvarsnett*, 8. februar 2007, 9. feb 2007 <online>.

107 Avsnittet er basert på bl.a. J. Hoffenaar og B. Schoemaker, *Met de blik naar het Oosten: de Koninklijke Landmacht 1945-1990* (Haag: Historical Section of the Royal Netherlands Army, 1994).

I 1970-årene håpte man at strategien *fleksibelt svar* skulle kunne sørge for at det var mulig å utkjempe en eventuell konflikt med konvensjonelle midler. Beregninger antydte at dette var mulig. I motsetning til Storbritannia, Belgia, Frankrike og Canada valgte Nederland derfor på samme måte som vesttyskere og amerikanere å øke sine oppsetninger. Dette førte til at mot slutten av den kalde krigen tilsvarte Nederlands mekaniserte styrker de britiske; det nederlandske korpset i Vest-Tyskland hadde sågar en divisjon i reserve, og denne sektoren utgjorde en av de mest solide deler av alliansens forsvar. Dette kom imidlertid i skyggen av den oppmerksomhet det liberale lederskapet fikk; en bevisst politikk for å bringe de militære styrker i takt med samfunnet for øvrig.

Som mange andre land, reduserte og omformet Nederland sine forsvarsanstrengelser etter den kalde krigen. Om samarbeidet med den nederlandske hæren har sjefen for den norske Hærens transformasjons- og doktrinekommando blant annet uttalt:

Hærrelatert samarbeid skal bidra til å øke Hærens operative evne og kapasitet til å gjennomføre operasjoner i nasjonal- eller flernasjonal ramme. Dette skal gjøres gjennom felles planlegging og gjennomføring av operasjoner, etablering av felles styrker, felles utdanning, øvelser og trening, samt gjennom felles anskaffelser, vedlikehold og drift av materiell. Gjennom slike samarbeidsformer vil Hæren kunne oppnå effektivitetsgevinster som vil kunne være avgjørende for evnen til å beholde flest mulig nasjonale styrkekomponenter og kapasiteter for framtiden.¹⁰⁸

Landskapet har formet nederlenderne oppfatning av sikkerhetspolitikken. Nederland har “fronten” mot havet og “ryggen” mot kontinentet. For en handels- og sjøfartsnasjon har nøytralitet vært et middel til velstand. Kontinentale intriger og allianser har ikke det. En sterk konsensuskultur preger nederlandsk politikk. Premisset er at toleranse for andres syn og omforente løsninger er nødvendig for å unngå at viktige deler av landet igjen skal bli satt under vann, bokstavelig talt eller i overført betydning.

MARITIM KOMMERSIALISME, NØYTRALITET OG IDEALISME¹⁰⁹

Det tyske overfallet i 1940 avslørte alvorlige svakheter ved det nederlandske forsvarskonseptet. Pasifistiske oppfatninger, som hadde preget deler av det politiske

108 Hals, “Banebrytende hær samarbeid”.

109 Tidl. forsvarsminister Joris Voorhoeve i Richard B. Liebl, “Dutch National Security Policy and Defense Restructuring since the Cold War” (masteroppgave, Indiana University, 1997).

miljøet, ble diskreditert. Radikal nyorientering var nødvendig. Utenriksminister Eelco van Kleffens i den nederlandske eksilregjeringen i London uttalte i 1943 at det ville være fornuftig å opprette et vestlig, regionalt sikkerhetssystem der USA, Canada og Storbritannia inngikk sammen med de vestlige kontinentalstatene Frankrike, Belgia og Nederland.¹¹⁰

En konsekvens av erfaringen var Nederlands deltakelse i FN og Nato fra organisasjonenes opprettelse. Avkoloniseringen av Indonesia etter 1945 gikk ikke uten problemer. Dette vanskeliggjorde oppbyggingen av hæren, *Koninklijke Landmacht* (KL), idet løpende operasjoner på den andre siden av kloden ikke kunne nedprioriteres. Utvikling av styrkene hjemme måtte utsettes. Nestkommanderende for Natos styrker i Europa, Bernard Law Montgomery, kategoriserte den nederlandske hæren som uten stridsverdi i 1949.

KOLONIKRIG, GJENOPPBYGGING OG SLUTTEN PÅ NØYTRALITETEN

Det spinkle utgangspunktet i 1945, kombinert med virksomheten i Indonesia, gjorde at nederlandsk territorium langt på vei var uten forsvar i de første årene etter andre verdenskrig. Amerikanske og britiske styrker på det europeiske kontinent ble raskt demobilisert, og selv om et angrep mot Nederland syntes lite sannsynlig i det korte perspektivet, var nederlandske høyere offiserer bekymret for at den svake beredskapen kunne gi muligheter for en fiende fra øst, kanskje støttet av en hjemlig femte kolonne. Det de fryktet mest, var at nederlandsk terreng skulle bli brukt som landingsområder for fallskjermavdelinger. De så heller ikke bort fra at sovjethæren på sin vei mot det antatte mål som var kanal-kysten, ville forsøke å angripe over land for å sikre seg overganger over elvene og flyplasser i Nederland. Man antok at atomvåpen neppe ville bli brukt mot Nederland fordi landet var av økonomisk betydning for en inntrenger. Likevel var et scenario der én atombombe ble sluppet over Nederland for å bryte ned befolkningens moral ikke avskrevet. Til tross for at forsvaret av Nederland forutsatte samarbeid med allierte, var målet at KL selv skulle kunne parere et første slag. “In deze povere tijd voor de landsverdediging restte in geval van een inval van het Rode Leger, geen andere uitweg dan de vluchtweg.” (I denne vanskelige tid for forsvaret gjensto i tilfelle et angrep fra Den røde armé ingen annen utvei enn fluktveien, forf. overs.)¹¹¹ Hvor alvorlig nederlandske myndigheter så på svakhetene i forsvarsordningen, viser planene for evakuering av militære styrker, kongelige og andre dignitærer til Surinam og De nederlandske Antillene

110 C. Wiebes og B. Zeeman, *Belgium, the Netherlands and alliances, 1940–1949* (Leiden: Leiden University Press, 1993), 71.

111 Hoffenaar og Schoenmaker, *Met de blik naar het Osten*, 43.

Koninklijke Landmacht hadde fire oppgaver fra begynnelsen av 1950-årene. Forsvar av territoriet i samarbeid med Nato-allierte var den viktigste. Etter som Nederland ligger geografisk skjermet av tysk territorium, utgjorde bidraget til det allierte forsvaret i Forbundsrepublikken også middelet for å forsvare nederlandsk territorium i Europa. Den andre oppgaven var forsvar av nederlandske oversjøiske besittelser. Den måtte løses på egen hånd. En tredje oppgave var å bidra til FNs fredsoperasjoner i urolige strøk.¹¹² Som en fjerde oppgave støttet KL det sivile samfunn utenlands og i Nederland. I denne perioden var KL bygget over britisk lest; organisasjon, uniformer, materiell, utdanning og kommando-språk. Sågar mentalitet, ifølge forfatterne av historien om KL 1945–90.¹¹³

Oppbyggingen av KL samtidig med håndteringen av revolusjonen i Indonesia var et komplisert prosjekt. Ulike enheter for bruk i Nederland, i Tyskland og i oversjøiske besittelser ble etablert under tidspress og mangel på mannskaper, materiell og utdannet befall. Tre divisjoner så etter hvert dagens lys og utgjorde *Expeditionaire Macht* (EM). Utbruddet av Koreakrigen sommeren 1950 kunne ha forhindret en systematisk prosess (slik uavhengighetskrigen i Indonesia hadde gjort det), men tidlig i 1950-årene tok Nederland del i en allmenn vestlig, forsert styrkeoppbygging. I 1952 fastslo vestlige ledere at den sovjetiske konvensjonelle overlegenheten neppe kunne pareres med samme midler. Løsningen var å basere forsvaret på kjernefysisk avskrekking. KL tilpasset seg denne “nukleariseringen” av doktrinen.¹¹⁴ Amerikansk materiell, organisasjon og taktikk skulle ligge til grunn for et nederlandsk korps bestående av tre divisjoner som skulle inngå i forsvaret av Vest-Europa.

1. Legerkorps (armékorps, LK) skulle etter hvert komme til å bestå av to stående divisjoner (1. og 4.) og én mobiliserbar (5. divisjon). Nummereringen skyldes at ambisjonen opprinnelig var å opprette et korps bestående av fem divisjoner.

I vakuumet etter Japans fall i 1945 erklærte Sukarnos nasjonalister uavhengighet. De ønsket ikke nederlenderne tilbake. Storbritannia støttet et svakt Nederland som selv nylig var frigjort fra tysk okkupasjon. Opinionen i resten av verden var mot det nederlandske standpunktet, og amerikanske trusler om å trekke Marshall-midler tilbake førte til forhandlinger om indonesisk uavhengig-

112 Nederland har bidratt i en lang rekke operasjoner siden UN Special Committee on the Balkans (UNSCOB) 1947–49, se Christ Klep og Richard van Gils, *Van Korea tot Kosovo: de Nederlandse militaire deelname aan vredesoperaties sinds 1945* (Haag: Historical Section of the Royal Netherlands Army, 1999).

113 Hoffenaar og Schoenmaker, *Met de blik naar het Oosten*, 15.

114 *Ibid.*, 67.

het. Selvstendighet ble erklært 27. desember 1949.¹¹⁵ Operasjonene i Indonesia 1945–50 var med på å forme KL. De nederlandske divisjonenes møte med den selverklærte indonesiske republikkens hær *Tentara Nasional Indonesia* (TNI), hvis modus operandi raskt antok geriljakrigens taktikk og teknikk, inngår som del av KLS institusjonelle hukommelse.¹¹⁶

En nasjonal reserve var opprettet i 1948, og i 1949 var det naturlig for Nederland å tiltre den nordatlantiske pakt blant de opprinnelige medlemmene. Ved opprettelsen av Nato i 1949, var den nederlandske holdningen at landet burde bidra til alliansen med sjøstridskrefter. De toneangivende medlemmene USA og Storbritannia hadde imidlertid overskudd av marinefartøyer og ønsket at Nederland skulle drive kystforsvar i Nordsjøen, samt bygge opp landstridskrefter for å delta konstruktivt i Natos forsvarsanstrengelser mot den sovjetiske trusselen på kontinentet. USA påtok seg ansvar for kommunikasjonslinjene til sjøs. Da Indonesia fikk selvstendighet samme år, sto den nederlandske hæren foran en omfattende omlegging fra oversjøisk koloniforsvar til oppgaver i Vest-Europa. Til tross for at nederlenderne vurderte marinen til å være den mest effektive forsvarsgrenen, innså man at for å kunne bidra med troverdighet i alliansen, måtte landforsvaret prioriteres. Da det ikke lenger var behov for styrker i Indonesia, skulle KL konsentrere innsatsen om oppbygging av styrker for forsvaret av Natos område, herunder Nederland.

Fra 1950-årene inngikk KL i alliansens framskutte forsvar. For Vest-Tyskland var det viktig at forsvaret ble tatt opp så langt øst som mulig; man ville unngå å rasere hele det relativt smale stykket land som utgjorde Forbundsrepublikken. Frankrike var ikke innstilt på å delta i forsvaret øst for Rhinen, men det var Nederland. Forutsetningen for at det framskutte forsvaret kunne etableres, var at vesttyskerne selv ble gitt anledning til å delta i forsvaret – ikke noen selvfølge så kort tid etter andre verdenskrig – og at USA stilte taktiske kjernevåpen (slagmarksvåpen) til rådighet for alliansen. I siste instans var det USAs strategiske arsenal som garanterte sikkerheten.

Som ellers i Europa førte utbruddet av Koreakrigen til bekymring og økt oppmerksomhet mot forsvarspolitikken i Nederland. Forsvarsbudsjettet vokste sterkt. En omorganisering av KL var på trappene. Med mye strev klarte Nederland å stille en frivillig bataljon til FN-operasjonen i Korea fra høsten 1950. Bataljonen inngikk i et amerikansk regiment (38. Infanteri, del av 2. Infanteri Division), og opplevde strid under vanskelige forhold. Her kom erfaringene fra

115 I 2005 ga den nederlandske regjeringen denne avgjørelsen tilbakevirkende kraft til Sukarnos uavhengighetserklæring 17. august 1945.

116 Se Hoffenaar og Schoenmaker, *Met de blik naar het Osten*, 34.

anti-geriljaoperasjoner i Indonesia til nytte, selv om operasjonene i Korea var i større skala.

Da forhandlingene om European Defence Community (EDC) begynte i 1952, var Nederland lunken til prosjektet.¹¹⁷ Man var bekymret ved tanken på å overlate myndighet til et overnasjonalt organ og fryktet for utgiftene. Denne holdningen skulle snu da USA året etter støttet EDC og det så ut til at prosjektet kunne realiseres. Nederlenderne understreket i forhandlingene om EDC at Nato måtte utgjøre en overbygning for den europeiske forsvarsintegrasjonen. Blant nederlandske offiserer kunne man finne mange av de samme argumenter mot en felles europeisk hær som blant franske offiserer. Man mente at det ville true deres egen hær, spesifikke nederlandske forhold ville bli skjøvet i bakgrunnen og *Koningin en Vaderland* som symboler ville bli erstattet av vage formuleringer om demokrati. Avslutningen av Koreakrigen, Stalins død og en allianse mellom gaullister og kommunister i Frankrike bidro til EDC-planens kollaps i 1954.

Fra 1960 gjennomførte den nederlandske hæren en omorganisering som medførte at de fem divisjonene i strukturen, hovedsakelig bestående av fotinfanteri, ble til tre mekaniserte divisjoner hvorav to var stående og én reserve.¹¹⁸ Den nye, mer mobile organisasjonen baserte seg i mindre grad enn forgjengeren på vernepliktige. Til tross for Nederlands pliktoppfyllende medlemskap i Nato har enkelte påpekt at dette utgjorde et kontinuitetstrekk vel så mye som et brudd med tidligere sikkerhetspolitikk; som medlem var det mulig for Nederland å trekke på fellesskapets ressurser og bedrive en politikk beskrevet som *afzijdigheid in afhankelijkheid* (avhengighet på avstand, forf. overs.). I 1970-årene førte detente og økonomisk press til at antallet bataljoner i strukturen ble redusert.

DETENTE OG DOKTRINEREVISJON

Den nederlandske regjeringens hvitbok om forsvarspolitikken i 1974, *Defensienota 1974* (D 74), var skrevet i håp om at avspenningstendensene – i Europa så vel som mellom supermaktene – skulle vare. Da *Defensienota 1983* (D 83) kom, var dette håpet svunnet. Planen videreførte prioriteringen av materiellfornyelse fra D 74. “Kvalitet framfor kvantitet” var mottoet. Dette skulle oppnås blant annet ved å senke andelen stående avdelinger i 1. Legerkorps for å gi rom for

117 Pleven-planen (etter den franske minister René Pleven) gikk ut på at tyske avdelinger skulle inngå i en felles europeisk hær. Pleven lanserte planen i juli 1950, men etter langvarige overlegninger på begge sider av Atlanterhavet falt planen i den franske nasjonalforsamlingen i august 1954.

118 Alfred van Staden, “The Netherlands”, i *The European Union and National Defence Policy*, red. Jolyon Howorth og Anand Menon (London og New York: Routledge, 1997), 92.

investeringer i materiell.¹¹⁹ Regjeringen fant å måtte avvike fra Natos mål (fra 1977) om tre prosent årlig vekst i forsvarsbudsjettene.¹²⁰ Nederlands planer falt ikke i god jord i Nato. I alliansen mente man at materiellinvestering på bekostning av stående beredskap i kombinasjon med ikke å oppfylle treprosentmålet, ville svekke Nederlands forsvarsevne. Til tross for at Natos strategi baserte seg på kjernefysisk avskrekking i form av *Flexible Response*, advarte SACEUR, den amerikanske generalen Bernard W. Rogers, mot ytterligere svekkelse av alliansens konvensjonelle slagkraft. I begynnelsen av 1980-årene var Warszawapakten ansett å ligge foran Nato på dette området, og forskjellen økte.¹²¹ På samme måte som for den norske hæren fikk *follow-on forces attack*, FOFA, liten betydning for Koninklijke Landmacht. Angrep mot påfølgende fiendtlige echeloner var i FOFA-konseptet forutsatt utført med våpensystemer europeiske småstats-armeer ikke var i besittelse av.

KL startet en doktrinerevisjon i 1978 som skulle ta hensyn til utviklingen innenfor teknologi, materiellanskaffelser og vurderingen av Warszawapaktstyrkene.¹²² Etter et møysommelig arbeid ble den nye taktiske doktrinen gyldig i 1988 i form av *Voorschrift 2-1386*. Med dette dokumentet oppga man egen fremste linje som ufravikelig. Forsvaret skulle føres i stridsfeltets dybde og man skulle utnytte manøverrommet for å unngå statisk strid. Hensikten var å drive en forsvarsstrid som tillot at den forsvarende part fikk initiativet og kunne oppnå avgjørelse til egen fordel. Med det tidligere konseptet var sannsynligheten for å stanse angriperen ansett å være begrenset, det ville bli et spørsmål om hvor lenge man kunne stå i mot. Den nye doktrinen la vekt på å nekte fienden gjennomgang, ikke nekte ham adgang. For å utnytte ildkraften og mobiliteten til stridsvognene oppga man de forberedte forsvarsstillingene og regnet med at bevegeligheten ville gi større beskyttelse enn faste stillinger. Prinsipper for striden var overraskelse, fleksibilitet og initiativ. Man søkte en mental smidighet på alle kommandonivåer. Sjablommessig tenkning som tidligere doktrinedoku-

119 Hoffenaar og Schoenmaker, *Met de blik naar het Osten*, 377.

120 Regjeringen Lubbers I 1982–86.

121 Fra slutten av 1970-årene antok man i Nato at et mulig angreppsscenario ville være at Warszawapaktstyrker gjennomførte et overraskende strategisk overfall utelukkende med stående styrker og bryte gjennom Natos grunne forsvarslinje. Dette ville frata Nato muligheten til å mobilisere reserver i tide. SACEUR initierte i 1979 et arbeid som førte fram til *follow-on forces attack* (FOFA) som skulle sette alliansen bedre i stand til å møte et slikt angrep. FOFA var et forsøk på effektivisere Natos strategi *flexible response*. Ved å styrke den konvensjonelle delen av Nato-forsvaret skulle faren for bruk av kjernevåpen bli mindre. FOFA skulle opprette dybde foran hovedstridslinjen. *Follow-on forces* betegnet i Nato-terminologien alle Warszawapaktstyrker som ikke innledningsvis deltok i striden, dvs. 2. echelon, reserver og såkalte operasjonelle manøvergrupper (OMG).

122 Hoffenaar og Schoenmaker, *Met de blik naar het Osten*, 382–412.

menter hadde motivert for med sine sjekklister, skulle unngås. Påvirkningen fra amerikansk tenkning er tydelig; det var også en hensikt med den nye doktrinen å tilpasse seg *AirLand Battle*. Voorschrift 2-1386 var skrevet for divisjons- og brigadenivået, men den nye taktikken introduserte kryssunderleggelser på bataljonsnivået med ambisjon om å etablere samtrente team som kunne utnytte *combined arms*-taktikk på dette nivået.¹²³ Sammensatte kompanistridsgrupper øvde etter *train as you fight*-prinsippet og var holdt sammen over tid. I tillegg til stridsvogner og mekanisert infanteri hadde kompanistridsgruppene ildledere fra artilleriet, panserbekjempingsenheter og ingeniørressurser.

De nye tankene preget 1. Legerkorps' operasjonsplaner allerede fra 1985. Med hensyn til trusselen om et overraskende angrep fra øst, satte man behovet for varslings tid til 48 timer. Det medførte at mobiliseringskomponentene i korpset fikk mindre framtrepende roller i operasjonsplanen. 5. *Divisie*, som i sin helhet skulle komme fra Nederland, hadde ikke lenger noen plass i det innledende forsvaret. Denne divisjonen skulle nå være korpsetsreserve. En sammensatt formasjon under ledelse av sjefen for den 3. tyske *Panzerdivision* overtok 5. *Divisies* tidligere oppgave.

I 1980-årene ble det arbeidet for å forkorte korpsets reaksjonstid, og kampkraften skulle økes. Fra 1983 til 1986 mottok KL 445 tyske stridsvogner av typen Leopard II, en klar forbedring i forhold til de aldersstegne Centurion og AMX. Den nye stridsvognen aktualiserte spørsmålet om vernepliktige eller vervede mannskaper skulle betjene KLs mest avanserte materiell. I noen år trente man stridsvognbetjening av begge typer, inntil vernepliktige bekreftet sine kvaliteter ved å vinne *Canadian Army Trophy* i 1989 i konkurranse med yrkessoldater fra USA, Canada og Vest-Tyskland. Med bedre stridsvogner enn tidligere, var 1. LKs avdelinger i stand til å føre bevegelig strid på en annen måte enn før i og med at man ikke lenger var avhengig av at vognene sto i ro ved avfiring. Dette var viktig for å kunne etterleve den nye doktrinen. Videre ble det anskaffet panserbekjempingsmissiler av typen TOW 2,¹²⁴ som i motsetning til forgjengeren kunne avfyres i mørke. Flerrørs rakettkaster MLRS¹²⁵ ga rekkevidde til stridsfeltets dybde.

Nederlands bidrag til allianseforsvaret under den kalde krigen må regnes som stort. Landet brukte mer på forsvar enn andre små medlemsstater. Man ønsket ikke å bli oppfattet som gratispassasjerer. Selv under uroen om utplasserin-

123 *Combined arms* baserer seg på at man ved å benytte våpensystemer med ulike egenskaper kan skape et dilemma for fienden fordi han ikke kan forsvare seg mot de ulike våpnene samtidig.

124 TOW 2=tube launched optically tracked wire guided.

125 MLRS=multiple launch rocket system.

gen av kjernefysiske mellomdistanseraketter tidlig i 1980-årene, forble landets konvensjonelle bidrag høyt.

Hvorfor dette stabilt høye bidraget? En forklaring kan være utpreget lojalitet overfor allianseforpliktelsene og USA. USA hadde bidratt sterkt til oppbyggingen av det nederlandske forsvaret etter andre verdenskrig og var naturligvis garantisten for vesteuropeisk sikkerhet i alminnelighet. Atlantismen hadde forrang for europeisk forsvarsintegrasjon. En annen forklaring kan være byråkratisk spill i Nederlands forsvar (ikke i Nato eller hos dem som formulerte nederlandsk utenrikspolitikk). Etter dette synet var det altså forsvarsgrenene som sto bak oppbygging og vedlikehold av relativt omfattende forsvarsorganisasjon i Nederland. Alfred van Staden forener disse øyensynlig sprikende forklaringene. På den ene side er det trolig grunnlag for å hevde at rivalisering mellom forsvarsgrenene bidro til utformingen av organisasjon og oppdrag. Likevel gir ikke dette noen god forklaring på hvorfor nivået på nederlandske forsvarsbudsjetter var så vidt høye. På den annen side kan det være slik at politiske ambisjoner om å være en lojal alliert medførte større gjennomslag for forsvarsgrenenes krav enn hva som ellers ville ha vært tilfellet.¹²⁶

1990-ÅRENE: FREDSDIVIDENDE OG FORTSATT ATLANTISK SAMARBEID

Da Muren falt 9. november 1989 hadde Ruud Lubbers' tredje regjering sittet i to dager.¹²⁷ Denne regjeringen benyttet anledningen til i regjeringserklæringen å annonsere en grundig gjennomgang av forsvarsanstrengelsene (-utgiftene) i lys av det nye sikkerhetspolitiske klimaet. Nederland reduserte raskt sin militære struktur. Da trusselen fra Sovjetunionen forsvant omkring 1990, ble *fredsdividende* prompte tatt ut i Nederland.¹²⁸ Hvitboken som kom i 1991, foreskrev en reduksjon av hæren med cirka en tredel. I 1993 gikk man videre med reduksjonene. Hærstrukturen ble besluttet halvert (fra seks stående og fire mobiliserbare brigader til tre stående og to mobiliserbare). For å øke mobiliteten, ble det besluttet å opprette en luftmobil brigade. Denne skulle utrustes med kamphelikoptre. Verneplikten skulle oppheves.

I øst-vest-konfliktens fravær valgte Nederland å rette oppmerksomheten mot fredsstøttende FN-operasjoner. Foruten prioriteringen av FN, var den atlantiske innstillingen fortsatt sterk. Nederland gikk ikke med i det fransk-tyske *Eurocorps* i motsetning til Luxembourg, Belgia og Spania. Dette til tross for at

126 van Staden, "The Netherlands", 93–94.

127 Rudolphus Franciscus Marie (Ruud) Lubbers, Christen Democratisch Appèl (CDA).

128 Alfred van Staden skriver at forsvarsutgiftene sank med mer enn 20% mellom 1990 og 1994. van Staden "The Netherlands", 95.

korpsset skulle være tilknyttet Natos kommandostruktur og tildeles oppdrag i en Nato-ramme.¹²⁹

I Nederland regnet man med at USA ikke i samme grad som tidligere ville påta seg belastningene med forsvaret av Vest-Europa. Nederlands offisielle holdning endret seg. Det ble gitt uttrykk for at integrasjon i Vest-Europa, også på forsvarsområdet, var nødvendig. Videre besluttet Nederland å melde sin luftmobile brigade til Natos Multinational Division.¹³⁰ Det er ikke dermed sagt at integrasjonsprosjekter med naboland var uttrykk for at integrasjon på forsvarsområdet *per se* var blitt et mål. Igjen må vi se på økonomi. Man hadde ikke noe valg. “In some instances the Dutch government simply had no alternative but to seek closer international co-operation. Dutch land forces are a case in point.”¹³¹ Med hærstyrker av om lag divisjons størrelse, var samarbeid med andre, i dette tilfellet Tyskland, den eneste måten å bevare muligheten til fortsatt å kunne operere i korpsforband, noe KL hadde tradisjoner for og ikke ville gi opp. Et nært samarbeid med Tyskland ble inngått. Fra 1995 har alle stridende avdelinger i KL tilhørt Det tysk-nederlandske korps med hovedkvarter i Münster i Tyskland.¹³² Verneplikten ble opphevet i 1996, og den luftmobile brigaden ble opprettet for primært å ivareta fredsstøttende operasjoner i regi av De forente nasjoner.

I 1990-årene kunne KL konsentrere seg om andre oppgaver enn det konstante beredskap rettet mot øst. Oppgavene ble annerledes, flere og mer uklare. Men noe lå fast. KL skulle fortsatt løse sine oppgaver i nært samarbeid innenfor den nordatlantiske alliansen. Bidrag til FNs fredsoperasjoner ulike steder i verden var heller ikke nytt. Det nye var vekten dette fikk i oppdragsporteføljen.

Forsvarspolitiske mål for Nederland var i hovedsak som før: sikre nederlandsk territorium, inkludert Nederlandske Antiller og Aruba, bidra aktivt i utenlandske oppdrag med allierte og støtte sivilsamfunnet. Det andre målet, som utgjorde en stor del av den daglige virksomheten, var utledet til å omfatte deltagelse i blant annet NATO Response Force (NRF) og EU Battlegroups. Nederland skulle være i stand til å bidra i ett år i konflikt i øvre del av skalaen med en avdeling av brigadestørrelse og tre varige operasjoner i nedre del med bataljonsstørrelse avdeling.

Richard B. Liebl påpeker at nederlandsk sikkerhetspolitikk etter den kalde krigen har ført til utvikling av en mindre forsvarsorganisasjon, bedre trening og utrustning samt beredskap for ivaretagelse av nederlandske interesser i hele

129 Eurokorpsset opprettet 1. oktober 1993 og ble stilt til WEUs disposisjon for Petersbergoppgaver, www.eurocorps.org <online> 3. des 2008.

130 For øvrig besto divisjonen av en belgisk, en britisk og en tysk brigade.

131 van Staden, “The Netherlands”, 99.

132 Nederlandske utenriksdepartements nettsider <online> 9. jan 2008.

verden.¹³³ Et poeng Liebl registrerer er at selv etter innløsning av en såkalt fredsdividende, er det nederlandske forsvaret et mer anvendelig sikkerhetspolitisk virkemiddel enn det noen gang var under den kalde krigen. Videre nevner Liebl at KL per 1997 fortsatt til en viss grad var avhengig av mobilisering av personell i enkelte stillinger, men at utrykningsavdelinger ville kunne deployere uten å vente på slik mobilisering.¹³⁴

Liebls standpunkt er at formen Nederlands bidrag til den amerikanske ledede koalisjonen under Golfkrigen i 1990–91 fikk, var uheldig for nederlenderne i ettertid. Han hevder at et mer robust (kombattant) bidrag ville ha gjort det lettere å bli hørt senere. (Det skal sies at Liebl er amerikaner og at det ikke er uvanlig at amerikanere og europeere inntar ulike holdninger til spørsmål om hva som er hensiktsmessig tilnærming i slike saker.) Forlengelsen av Liebls resonnement er at denne erkjennelsen skal ha motivert nederlenderne til en reorganisering av sin militære organisasjon slik at man ikke skulle risikere å bli stående på sidelinjen igjen ved en senere anledning.¹³⁵

Nederland deltok med en infanteribataljon i UNPROFOR under krigen i Bosnia-Hercegovina. En av krigens mest kontroversielle episoder fant sted da bosnisk-serbiske styrker drepte 7–8000 muslimske menn og gutter i byen Srebrenica sommeren 1995. Byen var av FN erklært som såkalt “sikker sone”. Det var nederlandske FN-styrker som skulle ha garantert sikkerheten. KLu prestisje og Nederlands prestisje fikk en alvorlig knekk. Wim Koks andre regjering gikk av da en rapport i 2002 konkluderte med at den nederlandske FN-bataljonen hadde hatt et uløselig oppdrag. Srebrenica utgjør et nasjonalt traume i Nederland.

Jan Peter Balkenendes regjering støttet den amerikanske og britiske operasjonen i Irak fra 2003. Krigen i Irak viste seg å hvile på uriktige forutsetninger og antok en annen karakter enn planlagt. Det nederlandske bidraget ble trukket ut i 2005.¹³⁶

DEN NYE BALANSEN

I 2004 var det nederlandske forsvaret midt i omstillingen til effektive, deployerbare styrker. Utfordringene var ifølge sjefen for forsvarsstaben, admiral Luuk Kroon, helt annerledes enn beredskap langs Natos østlige grenser under den

133 Liebl, “Dutch National Security”, 10.

134 Ibid., 46.

135 Ibid., 11.

136 Verken masseødeleggelsesvåpen eller forbindelse til Al Qaida har kunnet bekrefte; forsøk på stabilisering og demokratisering av Irak har heller ikke vært vellykket. Pr. mai 2008 stilte Nederland sju personer til NATO Training Mission-Iraq (NTM-I), Nederlandske forsvardepartementets nettsider, 6. mai 2008. <online>

kalde krigen. Admiralens statusrapport nevner ingen konvensjonell trussel, men understreker at problemer med ustabile stater, terrorisme og så videre vil måtte kunne møtes med militære midler. Han påpeker at det fortsatt var behov for eksempelvis stridsvogner og jagerfly.¹³⁷ Det var en krevende prosess å finne det som var betegnet som “den nye balansen” mellom oppgaver, organisasjon og økonomi. Han så for seg en hær per 2007 bestående av blant annet to stridsklare ekspedisjonsbrigader utstyrt med moderniserte Leopard 2 stridsvogner, pansrede artilleriskyts med presisjonsammunisjon og nye pansrede kjøretøyer. I tillegg én luftmobil brigade og to bataljoner marineinfanteri. Et korpshovedkvarter i fellesskap med Tyskland skulle utgjøre det operasjonelle kommando-elementet. Denne planen ble langt på vei realisert.¹³⁸

Forsvarsminister Henk Kamp uttalte seg også i 2004 om hvordan verden så ut, hva det betydde for det nederlandske forsvaret og hvordan man skulle finne den ønskede balansen.¹³⁹ Sikkerhetssituasjonen i verden hadde fått den nederlandske regjeringen til å se bort fra det den oppfattet som et kunstig skille mellom sikkerhets- og bistandspolitikk. Trusler mot sikkerheten skulle bekjempes ved roten, om nødvendig med militære midler. Han tok fram to eksempler på hvordan dette kunne foregå: det ene da britiske styrker i løpet av to måneder våren 2000 stabiliserte situasjonen i Sierra Leone og det andre innsettingen av hovedsakelig franske styrker i det østlige (DR) Kongo i 2003.¹⁴⁰

Det nederlandske parlamentet besluttet i 2006 å stille et bidrag til den Nato-ledete International Security Assistance Force (ISAF) i Afghanistan.

In spite of its reputation for being an ardent supporter of supranational authority in international relations, the Netherlands is no more willing than any other European country to sacrifice its national sovereignty in matters of life and death. In other words, even in the framework of an evolving common European defence policy, it is inconceivable that the Dutch would accept any system of majority rule that might oblige them to take part in military operations against their will outside the treaty area of NATO or WEU.¹⁴¹

137 NATO'S NATIONS and partners for peace II/2004, 157.

138 *Facts and figures about the armed forces*, Ministry of Defence of the Netherlands, oktober 2007

139 Henk Kamp, “New future for the Netherlands armed forces”, *RUSI Journal* 149, nr. 3 (2004): 40–47.

140 Operation Artemis var EUs første selvstendige operasjon utenfor Europa. Hensikten var å stabilisere situasjonen i Bunia i DRC og deretter overføre ansvaret til MONUC. Se FN, “Operation Artemis: The Lessons of the Interim Emergency Multinational Force”, *Pacekeeping Resource Hub*, Peacekeeping Best Practices Unit Military Division, 5. des 2008 <online>.

141 van Staden, “The Netherlands”, 100.

Den tidligere trusselen rammet ifølge van Staden alle Natos medlemmer på samme måte. Etter 1990 var det imidlertid slik at mens Frankrike bekymret seg over fundamentalisme i Nord-Afrika og økende tysk makt, var tyskernes øyne rettet mot ustabilitet i Øst-Europa. Dette påvirket naturligvis viljen og evnen til samarbeid.

Interessant nok med tanke på forslaget om arbeidsdeling i Norden, der Norge skulle stille marinen, Sverige luftforsvaret og Finland landstyrkene, har et liknende forslag vært framme i debatten om nederlandsk forsvar.¹⁴² Alfred van Staden så for seg en ordning der Tyskland stiller landstridskrefter, Belgia luftforsvar og Nederland – nettopp – marinen.¹⁴³

Et argument som talte mot forsvarssamarbeid i Europa er snudd på hodet. Tidligere oppfattet mange at nært forsvarssamarbeid i Europa ville kunne svekke den atlantiske alliansen; nå er det stikk motsatt: et nært forsvarssamarbeid mellom europeiske stater er nødvendig for at USA skal opprettholde sine forpliktelser.¹⁴⁴

MOT EN FELLESOPERATIV DOKTRINE

Under den kalde krigen var det nederlandske forsvaret nært knyttet til Natos forsvar av Vest-Europa. Nederlenderne fant ikke behov for å utvikle en egen forsvarsdoktrine, men holdt seg til alliansens doktriner. Med Murens fall og forsvarsmaktens endrede rolle oppsto imidlertid behovet for en nasjonal forsvarsdoktrine; regulerende bestemmelser i mellomrommet mellom overordnet sikkerhets- og forsvarspolitik på den ene side og de forsvarsgrenvise doktriner på den annen side. Årsaken til dette var blant annet utviklingen i retning av økt samvirke forsvarsgrenene imellom. Da den kalde krigens statiske trusselbilde ble opphevet, ble også det potensielle oppgavespekteret utvidet. Det ble flere eventualiteter enn tidligere å forberede seg på, og det var usikkert hva som var mest sannsynlige utfordring. Dette aksentuerte behovet for en nasjonal, felles doktrine. Et tredje forhold var at dreiningen mot krisehåndtering som aktuelt oppdrag medførte et økt antall organisasjoner å forholde seg til, som EF/EU og Natos PfP. Komiteen som anbefalte en felles forsvarssjef innført, fastslo at fellesoperasjoner var normalen og at en felles doktrine derfor var påkrevet.¹⁴⁵ Overordnede retningslinjer og felles basis for operasjoner, trening og struktur-

142 Sosialistisk Venstrepartis forsvarspolitiske talsmann Bjørn Jacobsen tok opp dette forslaget i 2008: "SV-forsvar", *Dagbladet*, 29. februar 2008.

143 van Staden, "The Netherlands", 102.

144 Ibid.

145 Nederlands forsvarsdepartement, NDD: *Netherlands Defence Doctrine*, 2005, 10. apr 2008 <online>, i.

utvikling var ansett for nødvendig. Prinsipielt utvikles nasjonal forsvarsdoktrine på grunnlag av foreliggende strategisk policy, hvorpå grenvise komponentdoktriner utledes. I det nederlandske tilfellet hadde forsvarsgrenene sine doktriner på plass, slik at den nasjonale forsvarsdoktrinen kom til å hente elementer fra disse, tilpasset forsvarspolitiske føringer. Natos doktrinehierarki dannet også del av grunnlaget. Opprettelsen av det tysk-nederlandske korpset i 1996 innebar videre en tilpassing til tysk doktrine. I tillegg skjelte man til britiske doktriner ved utarbeidelsen av dokumentet.

Den fellesoperative doktrinen bygde altså på de grenvise doktriner som allerede fantes, tillagt strategiske retningslinjer fra den politiske ledelsen. Det politiske nivå fastsatte militærmaktens ambisjoner, mens operasjonelle og taktiske prinsipper var utledet av den militære ledelsen. Doktrinen tjente flere hensikter; den ga føringer for fellesoperasjoner og den enkelte forsvarsgren, videre skulle den kommunisere utad – til nederlendere flest, andre lands regjeringer og forsvarsorganisasjoner samt FN, EU og lignende – hva nederlandske styrker var i stand til.

Trusselbildet er malt med bred pensel i den fellesoperative doktrinen. Det forhindrer ikke at det dekker mange forskjellige scenarioer. Konflikter kategoriseres både etter involverte parter, våpen som brukes og etter metoder.¹⁴⁶ Dette gir en lang rekke konflikttyper fra borgerkrig utført med geriljametoder til kjernefysisk krig mellom stater. Det er verd å merke seg at klassifiseringen vanskeliggjøres av at skillene mellom kategoriene er uklare. Den generelle framstillingen av trusselbildet er i tråd med doktrinens ambisjon om å framelske en måte å tilnærme seg problemer på snarere enn å være oppskriften på hvordan problemer løses.

Doktrinen hentet forsvarets oppgaver fra Hvitboken av 2000. Oppgavene er som tidligere rundt formulert; beskyttelse av nederlandsk og alliert territorium inkludert Nederlandske Antiller og Aruba var nevnt først. Videre skulle forsvarret fremme stabilitet og støtte sivile myndigheter med krisehåndtering og ved humanitære katastrofer.¹⁴⁷

Tidligere var det nasjonalt og (annet) alliert territorium som skulle forsvares. Trusselen var aggresjon fra Warszawapakten med fare for storkonflikt i Europa. Senere er ambisjonen blitt å utvikle styrker “deployable at short notice for crisis management anywhere”. Vekten er flyttet til krisehåndtering og samarbeidet mellom forsvarsgrener og mellom land er stadig viktigere.

146 Ibid., 20–24.

147 Ibid., 37.

Netherlands Defence Doctrine (NDD) fyller tomrommet mellom forsvars-politiske mål, og hærdoctrinen (*Army Doctrine Publication*), som gir veiledning for gjennomføring av taktiske operasjoner. Oppmerksomheten er i denne studien rettet mot det fellesoperative nivået, men den taktiske doktrinen (ADP 1) er også konsultert. NDD er basert på amerikansk tilnærming, Natos AJP-01 *Allied Joint Doctrine*, AJP 3 *Joint Operations* og har samme struktur som britisk doktrine. Dokumentet beveger seg fra teori til praksis, fra sikkerhetspolitikk til militære operasjoner og fra det internasjonale til det nasjonale.

Fra 2003 Defence Budget and Policy Letter (s. 6), henter NDD følgende: “Foreign policy, development cooperation and defence issues are increasingly becoming extensions of each other.”¹⁴⁸ Dette tar doktrinen gjennomgående hensyn til. Teksten gir inntrykk av at kompleksiteten i militære operasjoner har økt de senere år. Militærmakten som politisk instrument skal kunne nyttes som indirekte forsvarer av sikkerhet og interesser. Doktrinen fastslår at humanitær intervensjon for å forhindre eller begrense menneskelige lidelser i gitte situasjoner etter nederlandsk oppfatning bør kunne finne sted, selv om Sikkerhetsrådets tilslutning ikke foreligger.¹⁴⁹

Bærende for den nederlandske fellesoperative doktrinen er nye oppgaver etter den kalde krigen og samarbeidet mellom forsvarsgrener, mellom militære organisasjoner fra forskjellige stater, og mellom militære organisasjoner og bistandsorganisasjoner. Likevel er tilnærmingen umiskjennelig militær; manøvertenkning og oppdragsbasert ledelse utgjør det teoretiske fundamentet.

Den nederlandske hæren opererer etter doktrinen normalt sammen med minst én annen forsvarsgren og styrker fra andre land. Det integrerte tysk-nederlandske korps og *Multinational Division Central* nevnes som eksempler på det som i Nato-terminologi kalles *combined operations*. Combined operations fant også sted *ad hoc* da en nederlandsk bataljonsstridsgruppe inngikk i en britisk divisjon i IFOR i Bosnia-Hercegovina i 1995–96. Samvirke med ikke-Nato-lands styrker foregikk i UNPROFOR i samme område 1992–95. Doktrinen ivaretar behovet for interoperabilitet og smidig samarbeid ved at doktrinene til sannsynlige samarbeidspartnere som Tyskland, Frankrike og Storbritannia, samt Nato-doktriner er konsultert. Doktrinen presiserer at den nederlandske hæren må kunne operere i koalisjoner (i regi av FN, Nato, OSCE, EU eller WEU) og at dette har innflytelse på struktur og operative metoder.¹⁵⁰

148 Ibid., 36.

149 Ibid., 33.

150 Royal Netherlands Army, ADP 1, *Royal Netherlands Army Military Doctrine* (Army Doctrine Publication no. 1, 1996), 25.

Nederlands militære landdoktrine (ADP 1) bygger ifølge dokumentets innledning på så vel Natos doktrinepublikasjoner som militære tenkere som Carl von Clausewitz og J.F.C. Fuller.¹⁵¹ Det hevdes at disse to tenkerne representerte trinn i en århundrelang tradisjon som formet militær tenkning under første og andre verdenskrig, Koreakrigen, Vietnamkrigen, Golfkrigen i 1990–91 og krigen i Bosnia-Herzegovina. Den kalde krigens militære virksomhet skilte seg fra denne linjen ved at vekten da var på statiske operasjoner og utmattelse av fienden.¹⁵² Den nederlandske landkrigsdoktrinen etter den kalde krigens slutt innebar derfor et brudd med den umiddelbare fortid og en knytning tilbake til tidligere tiders doktrine.

I redegjørelsen for den terminologi som er nyttet, understrekes det at for å planlegge og gjennomføre vellykkete operasjoner, er det nødvendig ikke bare å kjenne de ulike forsvarsgrener, men også fredsstøttende og humanitære operasjoners særlige krav.¹⁵³ Det påpekes videre at nettopp fredsstøttende og humanitære operasjoners plass i mediebildet etter den kalde krigen har bidratt til den sammentrykking av krigføringens nivåer som oppsummeres i begrepet den “strategiske korporal”.¹⁵⁴

Den nederlandske hæren skal kunne operere sammen med andre lands styrker og den skal kunne utføre andre typer oppdrag enn regulære operasjoner, det vil si også fredsstøttende og humanitære operasjoner. Doktrinen gjennomsyses av denne oppfatningen; dette er ikke forhold som behandles i et eget kapittel til slutt, oppgavespekterets bredde er et kontinuerlig tema i dokumentet.

Den nederlandske doktrinen sonderer definitorisk mellom *operasjonskonsept* (concept of operations) og *doktrine* (doctrine) ved at operasjonskonsept beskriver metoder for gjennomføring av militære operasjoner på 15–20 års sikt (det vil si at organisasjon og materiell må utvikles/anskaffes), mens doktrine omhandler operasjoner med eksisterende ressurser. Ikke alle doktrinepublikasjoner definerer slik, i tillegg kan operasjonskonsept bety stridsidé, det vil si en plan basert på doktrine. Når dette er sagt vil doktrine normalt inneholde elementer som er styrende for utviklingen i et kortere perspektiv. Det gjelder også NDD 2005.

Det idémessige grunnlaget for den nederlandske fellesoperative doktrinen er manøvertenkning, eller “manoeuvrist approach”.¹⁵⁵ Når begrepet *manoeuvrist approach* brukes og ikke det smalere manøverkrigføring, er det for å legge

151 Ibid., 9.

152 Ibid., 9; jf., 278.

153 Ibid., 14.

154 Ibid., 16; Det kan legges til at moderne kommunikasjonsmidler er en annen forutsetning for sammentrykkingen av krigføringens nivåer, se f.eks. Lynda Liddy, “The strategic corporal”, *Australian Army Journal* II, nr. 2 (høsten 2005): 139–148.

155 Nederlands forsvarsdepartement, NDD, 52.

vekt på manøver som en mental beredskap. Tilnærmingen er anvendelig for mange typer militære problemstillinger. Doktrinen legger vekt på at det viktigste verken er å ødelegge fiendens avdelinger eller å ta og holde terreng, men å ramme fiendens identifiserte svakheter med egen styrke der og når han minst venter det. Hensikten er å bryte ned fiendens vilje (og evne) til motstand ved å ta og holde initiativet og gjennomføre operasjoner hurtigere enn han er i stand til. Manøvertenkning regnes som en styrkemultiplikator. Prisen for en mindre styrke som anvender manøvermetode mot en større, er at risikoen er høy. Det understrekes at *manoeuvrist approach* ikke utelukker elementer av utmattelse eller direkte metode.

Definisjonen av tyngdepunkt, et sentralt analyseverktøy, er i tråd med Clausewitz: Om dette ødelegges eller nøytraliseres, vil fienden gi opp eller ønske å forhandle.¹⁵⁶ Mens det på strategisk nivå kan være abstrakte størrelser som folkeviljen i en stat som er tyngdepunktet, vil tyngdepunktet på operasjonelt nivå være noe konkret, for eksempel en ubundet reserve. Det følgende kan være nyttig å huske: “One should realise here that it is often easier for a military historian to identify a centre of gravity from the past than it is for a commander on the ground who has to do so at a given point in time.”¹⁵⁷ Den taktiske doktrinen *Army Doctrine Publication no. 1* (ADP 1) utfyller definisjonen av tyngdepunkt med beslektede begreper som avgjørende punkter, operasjonslinjer osv.¹⁵⁸

Den nederlandske doktrinen påpeker at til tross for teknologiske framskritt har forandret krigens karakter, har det teoretiske begrepsapparatet forandret seg lite de seneste hundreår.¹⁵⁹ Dette begrepsapparatet er formulert som et sett av grunnleggende prinsipper for militære operasjoner. Før listen over krigføringens prinsipper presenteres, påpeker NDD at det ved valg av slike må tas hensyn til høyere sjefs intensjon, eget oppdrag og mål, virksomheten til andre parter, samt tid og rom. Dette skyldes at prinsippene delvis motsier hverandre og at ingen av dem passer i enhver situasjon. Avveining av hvilke prinsipper som skal legges til grunn for en operasjon kan liknes med en form for kunst. “Apart from being a science, directing operations at operational level is very much an art.”¹⁶⁰ Hærsejfen oppfordrer sine soldater til å bruke intuisjon “trust one’s instincts”, sammen med erfaring, kunnskaper og opportunistisk innstilling.¹⁶¹

156 Ibid, 53.

157 Ibid., 53.

158 Royal Netherlands Army, ADP 1, 65–66.

159 Nederlands forsvarsdepartement, NDD, 53–54.

160 Royal Netherlands Army, ADP 1, 57.

161 Ibid., 9–10.

ADP 1 opererer i tillegg til de grunnleggende prinsipper med særlige prinsipper for *combat operations* og *peace support operations* (PSO).¹⁶² Eksempelvis gjelder *offensive action* og *surprise* bare for *combat operations*, mens *transparency* og *minimal application of force* bare gjelder for fredsstøttende operasjoner. Med dette grepet oppnår man at en *manoeuvrist approach* er anvendelig over et bredere spekter av operasjoner enn hva som ellers ville ha vært tilfellet.

Evnen til å gjennomføre operasjoner benevnes *military capability* og består av en konseptuell komponent, en fysisk komponent og en moralsk komponent.¹⁶³ Doktrinen utgjør sammen med prosedyrer og grunnleggende prinsipper den konseptuelle komponenten. Den fysiske komponenten består av den kampkraften personellet og materiellet representerer. Motivasjon og lederskap danner den moralske komponenten.

Effektbaserte operasjoner (EBO) presenteres kort i doktrinen. Det påpekes at samfunnets krav om ønskede resultater av militær innsats i løpet av kort tid og færrest mulig uønskede resultater, har ført til større oppmerksomhet mot effektene av en operasjon. Med uønskede resultater siktes det her til skader på både soldater og sivile, samt skader på infrastruktur i operasjonsområdet. Definisjonen av EBO viser at tilnærmingen i seg selv ikke er ny selv om begrepet er det: "EBO stands for the integrated use of military and non-military instruments of power to achieve grand strategy objectives."¹⁶⁴ I EBO-terminologien vil sjefen presisere hvilke effekter som kan føre til oppfyllelse av hans intensjon med operasjonen. Løpende evaluering av oppnådde effekter og justering av planer er en del av dette. Som teoretisk motstykke til EBO kan man tenke seg plattform-sentrerte operasjoner.

Nettverksbasert forsvar (network-enabled capabilities, NEC) er et annet begrep som nevnes uten å dominere doktrinen. Økende vekt på felles- og flernasjonale operasjoner (og kommunikasjon med sivile organisasjoner) stiller økende krav til kommando- og kontrollsystemene. Den teknologiske utviklingen tilbyr muligheter for å håndtere slike krav. Som for EBO tas det utgangspunkt i at tilgjengelige plattformer ikke lenger er det sentrale ved en operasjon, men effektene som ønskes oppnådd.¹⁶⁵ Et nettverk bestående av sensorer og våpen har til hensikt å forkorte beslutningssirkelen og er dermed et element i en *manoeuvrist approach*. Doktrinen understreker at NEC utgjør et viktig perspektiv på den pågående modernisering og transformasjon.

162 Ibid., 83–96

163 Ibid., 50. Framstillingen er den samme som for svensk *krigföringsförmåga*: Försvarmakten, DGemO, 60; Försvarmakten, DMarkO, 8.

164 Nederlands forsvarsdepartement, NDD, 63.

165 Ibid., 63.

Doktrinen skisserer noen utviklingstrekk for militære operasjoner i de senere år. Sentralt står muligheten til å virke med større hastighet og presisjon og over større avstander. Den økte vekt på fellesoperasjoner har ikke redusert landdomenets viktighet. Tvert i mot: **“In recent years, the focus in military operations has shifted further towards the conduct, support and influence of land operations and towards the engagement of land targets.”**¹⁶⁶

Presisjonsvåpen, mikroprosessorer og annen høyteknologi preger dagens operasjoner. Krigens kompleksitet og kaos er ifølge den nederlandske doktrinen ikke blitt mindre av den grunn. Fra en lang liste av faktorer som medvirker til stress og redusert forutsigbarhet kan nevnes: fare og vold, kontinuerlig og langvarig tjeneste, samarbeid med utlendinger og andre fremmede, tjeneste under uvante forhold langt hjemmefra, spenningen mellom konflikt ute og fred hjemme, skiftende politiske direktiver, uklare mål og begrensede ressurser.¹⁶⁷ Blant annet som følge av dette er oppdragsbasert ledelse den foretrukne lederstil. Oppdragsbasert ledelse er i samsvar med de grunnleggende prinsippene *objective* og *unity of effort*. Dynamikk og kaos fordrer at sjefer på alle nivåer selv kan avgjøre hvordan deres oppdrag best løses innen rammen av høyere sjefs intensjon. Dette betyr at myndighet er desentralisert. Forutsetninger er kjennskap til underliggende prinsipper, tillit bygget opp over tid samt rom for prøving og feiling. Når NDD forutsetter at “commander and subordinates [...] all know exactly how the others will think and act”,¹⁶⁸ rommer dette usikkerhetsmomentet som er prisen å betale for tempo. Grunnen er at det neppe er innenfor menneskelig rekkevidde å vite “nøyaktig hvordan andre vil tenke og handle”. Gjensidig forståelse er altså en forutsetning for suksess. Dette omfatter forståelse for høyere og lavere kollegers situasjon og felles oppfatning av militære problemer gjennom felles doktriner. Hvilke midler og metoder som brukes er ifølge doktrinen av mindre betydning.

Den nederlandske fellesoperative doktrinen har en klassisk teoretisk tilnærming til militær maktbruk planlagt i samarbeid med andre, særlig innenfor Nato. Oppdragsbasert ledelse og *manoeuvrist approach* til militære utfordringer danner kjernen i doktrinen. Oppgavespekteret som skisseres er meget vidt, og samarbeid ikke bare mellom forsvarsgrener og mellom styrker fra ulike land, men også samarbeid med sivile myndigheter og andre organisasjoner, dekkes av doktrinen.

166 Ibid., 58.

167 Royal Netherlands Army, ADP 1, 49–51.

168 Nederlands forsvarsdepartement, NDD, 90.

Det var to forhold som dominerte virksomheten i Nederlands væpnede styrker i 2008. Det ene var omstillingen, og det andre var operasjonen i Afghanistan.¹⁶⁹ Ved behandling av spørsmålet om utsending av et nederlandsk feltsykehus til Darfur i Sudan tidlig dette året, viste det seg at en slik enhet vanskelig lot seg sette opp. Det kan synes merkelig at Nederland, med en forsvarsorganisasjon som på det tidspunktet sysselsatte omkring 62 000 personer ikke var i stand til å øke utenlandsbidraget fra de snaut 2000 som var i tjeneste. Årsaken til “gripbarhetsproblemet” er sammensatt. For det første befant halvparten av personellstyrken seg i nødvendige støttefunksjoner i hjemlandet og kunne ikke sendes utenlands. Videre krever kontinuerlige utenlandsoperasjoner at forberedelser og opptrening for utreise pågår samtidig med etterarbeid, restitusjon og vedlikehold. Alt mens operasjonen løper. Dette skaper et én-av-minst-tre-regime for forholdet mellom det operative bidragets størrelse og det totale styrkebehovet. Til dette kommer at ethvert styrkebidrag er skreddersydd i større eller mindre grad, noe som medfører at ulike moduler er spesialtilpasset oppdraget og ikke uten bearbeiding kan settes inn andre steder.¹⁷⁰

Den nederlandske fellesoperative doktrinen har flere karakteristiske trekk. Det ene er at for å være et relevant sikkerhetspolitisk virkemiddel, må de militære styrkene være i stand til å løse et vidt spekter av oppgaver. Dette innebærer vekt på fleksibilitet både i organisasjon og tilnærming til aktuelle oppdrag. Et annet karakteristisk trekk er at i det nederlandske tilfellet er forsvar av eget territorium av begrenset betydning. Dette er en oppgave som i hovedsak tenkes løst indirekte, det vil si gjennom deltakelse i flernasjonale operasjoner der trusler måtte oppstå.¹⁷¹ Det idémessige grunnlaget for den nederlandske doktrinen er vestlig militær tenkning de seneste 30 år der *manoeuvrist approach* står sentralt. Doktrinen bærer preg av at den tar hensyn til omveltningene i det sikkerhetspolitiske landskap etter 1990 og således utgjør et godt grunnlag for militært samarbeid med land som deler den strategiske analysen som ligger til grunn.

169 Avsnittet er basert på Hans de Vreij, Craig Caffrey og Alex Pape, “Transformation on a budget”, *Jane's Defence Weekly* 45, nr. 5 (2008): 22–29.

170 Jäir van der Lijn, “Grenzen aan de Nederlandse capaciteit voor deelname aan vredesoperaties”, *Internationale Spectator* 62, 1. januar (2008): 26–31.

171 KLs operasjoner i den sørlige Uruzganprovinsen i Afghanistan er et eksempel på indirekte forsvar.

NORGE

Utenriksminister Jonas Gahr Støre innleder sin bok om erfaringer fra arbeidet med norsk utenrikspolitikk med å sitere Rolf Jacobsens dikt *Nord* for å etablere en ramme for teksten.¹⁷² Her heter det blant annet:

Se mot nord.
Oftere.
Det er langt dette landet.
Det meste er nord.¹⁷³

Nordområdene sto sentralt i Stoltenbergregjeringens utenrikspolitikk. Fiskerier, energiressurser, uavklarte spørsmål i forholdet til stormakten Russland og virkninger av klimaendringer, blant annet for kommunikasjoner, var stikkord. For Hæren, som ofte så mot sør, mot Afghanistan og andre mulige innsatsområder som Sudan eller Kongo, medførte dette en stilling som måtte føles som en ubehagelig spagat. Det landsdekkende invasjonforsvaret var avviklet uten høylytte protester i 1990-årene, men det vakte oppmerksomhet da Generalinspektøren for Hæren, generalmajor Robert Mood, erklærte at Hæren per 2008 bare var i stand til å forsvare én bydel i Oslo.¹⁷⁴

Behovet for å finne løsninger som kunne gi mer forsvar for hver krone, var sterkt til stede i hele Forsvaret, og kanskje mest påtrengende i Hæren. Blant forsvarsgrenene var Hæren, med sin tradisjonelle tilknytning til territorialforsvaret, den som minst hadde utnyttet de muligheter som ligger i flernasjonalt samarbeid.¹⁷⁵ I denne delen av studien er det norske trusselbilder, forsvarsreformer og norsk doktrineutvikling som er i fokus. Hvordan la utviklingen etter den kalde krigen forutsetninger for landmilitært samarbeid med andre land?

KONTINUERLIGE TREKK VED NORSK SIKKERHETSPOLITIKK I HUNDRE ÅR

Siden oppløsningen av unionen med Sverige for drøyt hundre år siden har norsk forsvars- og sikkerhetspolitikk forutsatt samspill med andre stater. Dette samspillet har gitt seg ulike uttrykk over tid. Fra 1905 og fram til opprettelsen av

172 Jonas Gahr Støre, *Å gjøre en forskjell: refleksjoner fra en norsk utenriksminister* (Oslo: Cappelen Damm, 2008), 7.

173 Rolf Jacobsen, *Nattåpent* (Oslo: Gyldendal, 1985).

174 Stian Eisenträger, “– Hæren kan bare forsvare én Oslo-bydel”. *VG Nett*, 28. januar 2008, 27. jul 2010 <online>.

175 Kåre Dahl Martinsen, *One size fits all? multinationality and the smaller partner*, Forsvarsstudier, nr. 3 (Oslo: Institutt for forsvarsstudier, 2004), 83–85.

Folkeforbundet baserte den unge nasjonalstaten seg på å holde seg utenfor konstellasjonene av “krigerstater” på kontinentet;¹⁷⁶ etter første verdenskrig deltok Norge nølende i forbundets kollektive sikkerhetsløsning, en kollektiv sikkerhet som i 1940 viste seg ikke å eksistere. Den norske regjeringen i London la seg under den tyske okkupasjonen på det som kan kalles en atlantisk sikkerhetspolitikk, det vil si at de liberale demokratiene på begge sider av Atlanterhavet burde utvikle krigstidens politiske samarbeid til også å virke i fredstid. Konflikten mellom øst og vest som utviklet seg fra andre verdenskrigs avsluttende fase førte til det som fikk betegnelsen brobyggingspolitikk. Norge skulle medvirke til å fremme samarbeid framfor konfrontasjon mellom blokkene. Denne linjen ble forlatt da det skandinaviske forsvarsforbundet ikke lot seg realisere og Norge signerte Atlanterhavspakten som et av de opprinnelige medlemmer i 1949. I de om lag 40 årene den kalde krigen varte markerte Norge seg som et lojalt medlem av alliansen, til tross for at naboskapet med Sovjetunionen førte til tiltak som skulle vise at man ikke ønsket å provosere. Begrepsparene “integrasjon og avskjerming” og “avskrekking og beroligelse” er brukt om Norge som Nato-medlem mellom øst og vest. Etter den kalde krigen var trusselen fra øst mindre konkret, noe som gjorde handlingsrommet for norsk sikkerhetspolitikk større. På den annen side sank Norges alliertes interesse for nordflanken; Norges nærområder falt tilbake til periferistatus. For Norge som fortsatt var avhengig støtte fra andre for å dekke sine sikkerhetsbehov, medførte det anstrengelser for å understreke regionens betydning og delta i felles oppgaver. Historikeren Olav Riste har i en rekke arbeider framholdt at til tross for ulike overflatiske uttrykk for sikkerhetspolitikken, har norsk sikkerhetspolitikk vært preget av kontinuitet. De kontinuerlige trekk var isolasjonisme, internasjonalisme og misjonærimpuls.¹⁷⁷

TRUSSELVURDERINGER

Forholdet mellom trusselvurderinger og forsvarsanstrengelser for å møte trusselene er tosidig. Ideelt sett bør innrettingen av forsvaret ta utgangspunkt i en strategisk analyse der trusselvurderingen er en viktig del. Andre faktorer er nasjonale karakteristika som geografi, demografi og tilgjengelige ressurser av ulike slag. Ytre forhold som alliansemedlemskap og annet internasjonalt samvirke har også betydning. Forsvarskonsept, organisasjon og doktrine bør så følge som en

176 Under stortingsdebatten om statsformen høsten 1905, altså om Norge skulle være republikk eller monarki, poengterte utenriksminister Jørgen Løvland forskjellen mellom en isolasjonistisk utenrikspolitikk og ingen utenrikspolitikk overhodet.

177 Se f.eks. Olav Riste, *Isolasjonisme og stormaktsgarantier*, Forsvarsstudier, nr. 3 (Oslo: Institutt for forsvarsstudier, 1991).

konsekvens av det strategiske bildet som ligger til grunn. I realiteten er det ofte ikke mulig å følge en slik logisk sekvens. Det er ikke mulig å starte med blanke ark. Det må tas hensyn til utgangspunktet i form av den forsvarsmessige arven, for eksempel i form av eksisterende materiellpark og forsvarsorganisasjon. Økonomiske forhold vil alltid medføre at det politisk mulige er mindre enn det militært ønskelige. Satt på spissen kan prosessen sies å gå den andre veien, det vil si at trusselen tilpasses det forsvaret det er vilje til å betale for.

Den monolittiske trusselen fra øst varierte i styrke under den kalde krigen, men var stabil i sin karakter. Etter at Vest-Tyskland kom med i Natos forsvar på kontinentet, var det invasjon av Nord-Norge som var betraktet som “fiendens farligste handlemåte”.¹⁷⁸ Tidsfaktoren var det springende punkt i dette trusselbildet. For det første: Hvor lang tid ville være til rådighet hvis Norge skulle utsettes for et angrep fra øst? Dette tilsa at strategisk etterretning var prioritert og at beredskapen skulle være i samsvar med etterretningsbildet. For det andre: Hvor lang tid ville det gå før allierte forsterkninger kunne ankomme Norge og avlaste norske styrker? Det førte til en doktrine som vektla holdetid. Hæren skulle gjennom bruk av forberedte forsvarslinjer og oppholdende strid bytte terreng mot tid. Såkalt avgjørende strid måtte unngås for at utgangspunktet for allierte forsterkninger ikke skulle være håpløst.

Da den kjente trusselen fra øst bortfalt ved inngangen til 1990-årene, ruvet Russland like fullt i norsk sikkerhetspolitisk tenkning i mange år. Det rådet usikkerhet om hvilken politikk Russland skulle komme til å føre etter regimeskiftet. Forsvarskommisjonen av 1990 (FK 90) la vekt på stormakten Russlands behov for adgang til havet, noe som på grunn av tapet av kystlinjer mot Svartehavet og Østersjøen kunne lede til forsterket russisk interesse for “Kolahalvøya og de tilstøtende områder”.¹⁷⁹ Forsvaret hadde derfor i mangel av en klarere definert trussel fortsatt øynene rettet østover. Kanskje særlig i Hæren, som brukte mye av tiåret fram mot århundreskiftet på å strømlinje organisasjon og doktrine mot en trussel til forveksling lik den man hadde stått overfor før 1990. Invasjonsforsvaret var fortsatt den dimensjonerende oppgave, selv om trusselen ikke lenger utelukkende var knyttet til territoriet. For Norge var usikkerheten om Russlands utvikling det viktigste, selv om også etniske, nasjonale og religiøse konflikter andre steder fikk oppmerksomhet. At disse konfliktene, som i Jugoslavia, ikke fikk direkte innvirkning på forsvarspolitikken, skyldtes at faren for spredning ble an-

178 Fiendtlig bruk av kjernevåpen var en trussel det var vanskelig å forholde seg til ved praktiske tiltak. Det ville ha endret forutsetningene for striden radikalt og var i realiteten sett bort fra, i det minste i konkrete forsvarsforberedelser.

179 Kåre Willoch, “Samling om Forsvaret”, *Aftenposten*, 21. mars 1992. Kronikk i forbindelse med offentliggjøringen av FK 90s innstilling.

sett mindre i lys av nye internasjonale samarbeidsmønstre. På den annen side ble det mer aktuelt å delta militært i håndtering av regionale konflikter. Men dét var i midten av 1990-årene fortsatt ansett å være en tilleggsoppgave for Forsvaret.

Den funksjon som først og fremst blir styrende [for krigsorganisasjonen] er videreføringen av et invasjonforsvar i Troms/Ofoten-området, som en konsekvens av nordområdenes nærhet til en politisk ustabil stormakt.¹⁸⁰

Kjernen i trusseloppfatningen var at et ustabilt Russland tilsa fortsatt invasjonforsvar, med prioritet til Nord-Norge.

Utover i 1990-årene skjedde det en gradvis tilpassing av norsk sikkerhetspolitikk til de endrede forhold.¹⁸¹ Russlands lavere relative betydning i trusseloppfatningen kom til uttrykk i stortingsmeldingen om tilpasning av Forsvaret til deltakelse i internasjonale operasjoner.¹⁸² I Forsvarssjefens forsvarsstudie, som var utarbeidet mellom 1998 og 2000, besluttet forsvarssjefen at det såkalte terskelforsvaret skulle danne basis for strukturforslaget. I begrepet terskelforsvar la Forsvarssjefen “en nedskalert versjon av dagens forsvar, tilpasset en annen og mer begrenset trussel enn det tradisjonelle invasjonsscenarioet, og med en viss tilleggskapasitet for internasjonale operasjoner”.¹⁸³

11. september 2001 har festet seg som begrep. Det var da det med all mulig tydelighet ble demonstrert hvordan det nye trusselbildet kunne gi seg konkret uttrykk. Nato erklærte raskt at det forelå en Artikkel 5-situasjon; alliansen mente altså at terrorangrepene mot New York City og Washington D.C. var et angrep på samtlige medlemmer. Selv om trusselvurderingene etter dette var sentrert omkring internasjonal terrorisme, var mer tradisjonelle utfordringer med i betraktningene. Sverre Diesen, den gang assisterende departementsråd i For-

180 St. meld. nr. 16 (1992–93), *Hovedretningslinjer for Forsvarets virksomhet og utvikling i tiden 1994–98*, s 88.

181 Håvard Klevberg har beskrevet norsk sikkerhetspolitikk i 1990-årene som en utvikling i fire trinn. Det første kom da Natos strategiske konsept i 1991 etablerte reaksjonsstyrker for hurtig krisehåndtering, det andre med erkjennelsen av at fredsopprettende operasjoner var en oppgave for Forsvaret, det tredje da det ble åpnet for ikke-artikkel 5-operasjoner med FN-mandat og det fjerde trinnet ble tatt da Nato fant å kunne gjennomføre ikke-artikkel 5-operasjoner uten mandat fra FN. Håvard Klevberg, “Norsk sikkerhetspolitikk i endring”, *Hvor hender det?*, 6. mars (NUPI, 2000).

182 St. meld. nr. 38 (1998–99), *Tilpasning av Forsvaret til deltagelse i internasjonale operasjoner*.

183 Forsvaret, Forsvarssjefens forsvarsstudie 2000 (Oslo: Forsvarets overkommando, 2000), 3. Arne Solli, som var forsvarssjef da studien ble iverksatt, påpekte i intervju 28. mars 2006 at internasjonale operasjoner ikke var noe nytt fenomen. Det som var nytt var at disse operasjonene i økende grad foregikk utenfor Norge i 1990-årene.

svarsdepartementet, skrev i 2003 at faren “for en ny storkrig mellom Europas stater ikke lenger [var] en mulighet som [kunne] tas alvorlig”.¹⁸⁴ Dette skyldtes i første rekke den gjensidige økonomiske avhengighet som rådet mellom europeiske stater, Russland inkludert. Dette skulle dog ikke tolkes dit hen at enhver bruk av militærmakt i Norges nærområder var utenkelig. Det var begrensede operasjoner i den hensikt å legge politisk press på den norske regjeringen generaløyntnanten så for seg. Konkret skulle slike operasjoner kunne arte seg som “krenkelser av luftrommet, konfrontasjon mellom marinefartøyer i internasjonalt farvann, fly- eller missilangrep på viktig militær og økonomisk infrastruktur eller i ytterste fall maktdemonstrasjoner i form av raid med styrker som sjø- eller luftlandsettes og ødelegger et viktig mål før de trekkes tilbake”.¹⁸⁵ Diesen så for seg at landterritoriet var mindre utsatt enn luft- og sjøterritoriet, og at dette tilsa at Hærens tradisjonelt dominerende stilling måtte endres til fordel for Sjø- og Luftforsvaret. Ikke alle i Forsvarets ledelse delte denne oppfatningen. Generalinspektøren for Hæren, generalmajor Lars Johan Sølvberg, resonnererte – kanskje ikke overraskende – at “Landmakt er basisen i en nasjons forsvarsevne, produsert og projisert primært av en hær. Logikken tør følgelig tilsi at når Hæren svekkes, svekkes også landmakten – og forvitrer den, eroderes samtidig nasjonens totale evne til et selvstendig forsvar.”¹⁸⁶ Han mente at prioriteringen av kvalitet i materiellvalg og treningsstandard var riktig, men at Hærens volum var i ferd med å bli så lavt at det gikk på troverdigheten løs. Diesen presiserte at omleggingen av Forsvaret ikke primært var drevet av behovet for å delta i operasjoner i utlandet, noe debatten ellers kunne gi inntrykk av.

Etter terrorangrepene mot i 2001 ble trusselbildet noe klarere. Men hvordan truslene skulle møtes var ikke like klart. Jonas Gahr Støre påpekte at selv om terrortrusselen rammet bredt, var den likevel ikke samlende slik som den kalde krigens trussel var det. Han mente at terrortrusselen understreket behovet for solidarisk samarbeid land imellom, men det var behov for “mer grunnleggende diskusjoner om strategi og bruk av virkemidler”.¹⁸⁷

I 2007 endret Forsvaret ordbruken om Russland. Forsvarsminister Anne Grete Strøm-Erichsen og sjefen for den militære etterretningstjenesten understreket begge at sannsynligheten fortsatt var “liten for russisk maktbruk, men [...] at militær opprustning ikke kan overses”.¹⁸⁸ Statssekretær i Forsvarsdepar-

184 Sverre Diesen, “Hvilket forsvar trenger Norge?”, *Aftenposten*, 22. desember 2003.

185 Ibid.

186 Lars J. Sølvberg, “En svekket hær: et styrket forsvar?”, *Aftenposten*, 28. oktober 2004.

187 Støre, *Å gjøre en forskjell*, 178.

188 *Aftenposten*, 13. februar 2007.

tementet Espen Barth Eide påpekte at en mer framoverlent russisk utenrikspolitikk skyldtes økt skepsis til utenverdenen basert på sentralisering av det politiske systemet og økt økonomisk handlefrihet. Dette hadde ført til fornyet vekt på forsvar og større budsjetter. Det vi så var ifølge statssekretæren ikke snakk om en “tilbakevending til en ny kald krig. Derimot [var] det snakk om at stormakten Russland – etter å ha ligget nede i mange år – nå [var] tilbake på den internasjonale scene, med krav om innflytelse og respekt for sin egenart.”¹⁸⁹ Krigen mellom Russland og Georgia sommeren 2008 kan kanskje i denne sammenhengen tolkes som et uttrykk for russisk egenart. Aftenposten kommenterte at fraværet av trussel fra Russland hadde vært med på å legitimere den “massive nedbyggingen av [de norske] styrkene”.¹⁹⁰ Dette kan oppfattes som kritikk av å la kortsiktige vurderinger bestemme retningen for Forsvarets utvikling.

For å utfylle det sammensatte trusselbildet per 2007, kan vi skjele til Politiets sikkerhetstjenestes (PST) ansvarsområde. PST mente da at det ikke forelå direkte trusler mot “rikets sikkerhet”. Tjenesten gjorde likevel oppmerksom på flere potensielle trusler mot norsk og europeisk sikkerhet.

Det foreligger i dag ingen direkte trussel mot rikets sikkerhet. Det norske samfunnet utsettes imidlertid for flere potensielle trusler som vil kunne bidra til å svekke norsk sikkerhet og skade nasjonale interesser hvis de ikke motvirkes. Dette gjelder især trusler fra personer og grupper motivert av ekstrem islamistisk ideologi. Disse representerer en vedvarende trussel mot europeisk sikkerhet.¹⁹¹

Blant de potensielle trusler framhevet PST statlige aktørers etterretningsvirksomhet mot blant annet norsk olje- og gassvirksomhet. “Aktivitetsnivået må anses som høyt.”¹⁹² Store ressurser og det PST uten å spesifisere kalte “uavklarte forhold” gjorde Nordområdene særlig interessant som etterretningsmål. Vedrørende faren for spredning av masseødeleggelsesvåpen, mente PST at ikke-statlige aktører neppe var i stand til å gjennomføre aksjoner med slike midler, men at enkelte statlige aktører kunne komme til å spre slik kapasitet til ikke-statlige aktører.¹⁹³

Enkelte kommentatorer så bestrebelsene for å samle nordiske forsvarsressurser i lys av russisk gjenvunnet selvbevissthet, særlig i nord: “Det er ingen hemmelighet for noen at begrunnelsen for denne tenkte alliansen er å samle

189 Ibid.

190 Ibid.

191 PST (Politiets sikkerhetstjeneste), *Ugradert trusselvurdering 2007*, 1.

192 Ibid., 3.

193 Ibid., 4.

nordiske ressurser for å balansere det man i Norden oppfatter som en stadig mer aggressiv russisk politikk for å få kontroll over ressursene mot Arktis.”¹⁹⁴ Likevel var det reist tvil til om sprikende nordiske interesser, erfaringer og institusjonell tilknytning var egnet til å meisle ut en felles linje overfor Russland. Det er påpekt at skillet mellom Nato-medlemmene Norge og Danmark på den ene side og Sverige og Finland på den annen side var mindre utpreget etter den kalde krigen, likevel er det ikke riktig å hevde at “the Nordic countries are driven towards each other on security issues”.¹⁹⁵ Et annet syn er at de øvrige nordiske land neppe hadde særlig forståelse for norske interesser og synspunkter vedrørende mulige konfliktpørsmål i nord.¹⁹⁶

FORSVARREFORM

Forsvarsreformer motiveres av forskjellige forhold. Endringer i det sikkerhetspolitiske landskap, teknologisk utvikling og økonomisk handlefrihet, for å nevne de mest åpenbare. Omfattende reformer i det norske forsvaret ville tvunget seg fram i 1990-årene, uavhengig av den kalde krigens slutt. Dette hadde i første rekke økonomiske årsaker, men var koblet til teknologisk utvikling og nytenkning innenfor militære doktriner. Gullow Gjeseth, som har levert den mest omfattende framstilling så langt av Hærens utvikling etter den kalde krigen, har karakterisert reformene som uttrykk for et paradigmeskifte på det militære området.¹⁹⁷ Selv om det fram til århundreskiftet mer var økonomi enn sikkerhetspolitisk utvikling og militære nyvinninger som drev utviklingen av Hæren. Men det var ikke slik at endringene skjedde over natten. Gjennom 1990-årene forble mye ved det gamle i Hæren, selv om organisasjonens volum ble redusert. Og reformene hadde ikke den kalde krigens slutt som eneste årsak. Balansering av virksomhet og ressurstilgang hadde vært et vedvarende tema i lang tid. Forsvarskommisjonen av 1974 (FK 74) hadde anbefalt oppgradering av Hærens 13 brigader innen 1990. Dette ble ikke gjennomført. Forsvarssjefens forsvarsstudie av 1985 (FS 85) inneholdt to alternative forslag til krigsstruktur for Hæren, den anbefalte struktur og den tilpassete, basert på henholdsvis kraftig budsjetvekst og senkede kvalitetskrav. Begge alternativene fant rom for 13 brigader i Hæren, men da altså av ulik kvalitet og derav følgende ulik stridsverdi. Antall brigader

194 Morten Strand, “Kappløp mot polen”, *Dagbladet*, 15. februar 2009.

195 Martinsen, *One size fits all?*, 163.

196 Olof Santesson, “Norge 1905 – och sedan”, *Kungl Krigsvetenskapsakademiens Handlingar och tidskrift*, nr. 5 (2005); melding av Grethe Wærnø, *1905–2005: fra tvangsekteskap til partnerskap: skilsmisse med sikkerhetspolitiske komplikasjoner*, Studieutvalgets skriftserie, nr. 2 (Oslo: Forsvarets høyskoleforening, 2005).

197 Gullow Gjeseth, *Hæren i omveltning 1990–2005* (Bergen: Fagbokforlaget Vigmostad & Bjørke, 2008), 9.

i Hæren var under press mot slutten av 1980-årene, men Hærens ledelse mente at tallet 13 ikke måtte røres, lenge støttet av forsvarssjefen. Det er naturligvis en rekke andre faktorer enn antall feltbrigader i Hærens struktur som er med på å bestemme verdien av landforsvaret, så som materiell- og treningsstandard, størrelse og kvalitet på lokalvern- og heimevernsorganisasjon, beredskap, doktrine med mer. Likevel sier antall brigader noe om territorielt ambisjonsnivå og kan således belyse spenningen mellom territorialforsvar og militære oppgaver som ikke er knyttet til nærområdene.

REFORMENE OMKRING 1993

Forsvarskommisjonen av 1990 (FK 90) leverte sin innstilling i mars 1992. Kommisjonens hovedoppgave var å anbefale en krigsstruktur for Forsvaret. Ressursbetraktninger førte til at kommisjonens flertall fant å måtte nedprioritere forsvaret av én landsdel – Sør-Norge – for å kunne beholde et troverdig invasjonforsvar i Nord-Norge, konsentrert om Troms og Ofoten. Forsvarets forskningsinstitutt gjennomførte sin Hæranalyse i omtrent samme tidsrom og denne skulle sammen med Forsvarssjefens forsvarsstudie av 1991 komme til å påvirke FK 90s arbeid og anbefalinger i sterk grad. FK 90s anbefaling var for Hærens del at antall brigader skulle halveres til seks. Det dreide seg om to panserbrigader, to mekaniserte brigader og to motoriserte infanteribrigader. En brigade av hver type skulle organiseres i divisjonsforband og ha standkvarter og primært innsettingsområde i indre Troms. De tre øvrige, selvstendige brigadene skulle lokaliseres til Sør-Troms, Trøndelag og Østlandet. Begrunnelsen for å innføre divisjonen som den sentrale taktiske enhet i Hæren var todelt: Oppfatningen var at ved å samle støtteavdelingene på divisjonsnivået ville man få bedre samlet utnyttelse av ressursene, blant annet ved større evne til hurtig å endre kraftsamlingsretning. Videre var det ansett nødvendig å legge forholdene til rette for at operasjoner i Norge skulle være norskledet. Ved å trene norske offiserer på divisjonsnivået ville man kvalifisere dem for å lede alliert støtte av realistisk omfang. Divisjonsnivået var riktig nok innført i Hæren i 1950-årene, men de to feltdivisjonene på Østlandet og i Troms var mobiliseringsstaber som hadde som oppgave å koordinere selvstendige brigaders operasjoner. Den nye divisjonen ville være en permanent organisasjon med egne ressurser. Divisjonsbrigadene skulle bare bestå av manøverelementer og tildeles taktisk og forsyningsmessig støtte avhengig av oppdrag. Invasjonsforsvaret var ikke oppgitt, men bortfallet av trusselen fra Warszawapakten i sør og sørøst gjorde at invasjonforsvaret kunne konsentreres om Nord-Norge.

Et sentralt trekk ved den modernisering som var ansett nødvendig, var forbedring av evnen til å bekjempe pansrede kjøretøyer. Dette skyldtes den ensidige betoning av Sovjethæren som dimensjonerende trussel for utviklingen av

Hæren. FFIs Hæranalyse (HA) hadde avdekket et behov for et konsept for panserbekjempelse i fremtidig stridsmiljø. En studie skulle bidra til utarbeidelsen av et slikt konsept.¹⁹⁸ Studien tok utgangspunkt i at “Hærens hovedanliggende i krig er å stoppe og ødelegge pansrede kjøretøyer som f eks stridsvogner og stormpanservogner.”¹⁹⁹ Den offensive innrettingen som Hæren fikk i 1990-årene kom blant annet til uttrykk gjennom termen *panserbekjempelse*. Det innarbeidede begrepet panservern var nå ansett å være for passivt. Selv om indirekte tilnærming var en målsetting, innså man at topografiske faktorer tilsa at norske avdelinger måtte være forberedt på også å kunne gå til verks direkte mot fiendens kraftsentrum. Videre ville også operasjoner gjennomført etter en indirekte tilnærming før eller senere innebære at de hardeste målene måtte kunne ødelegges. Anbefalingen ble å tilføre brigadene og divisjonen panserbekjempelsesmidler for alle aktuelle rekkevidder, blant annet middels rekkevidde-våpen til infanteribataljonene, smarte bombekastergranater, stridsvogner av tilsvarende type som Leopard 2 Improved og langtrekkende rakettartilleri (Multiple Launch Rocket System, MLRS) til divisjonen.²⁰⁰ Flere av de anbefalte systemene var ikke eller bare delvis utviklet.

De store reduksjonene som var foreslått, var tunge å svelge for mange i Forsvaret. Et forslag var å beholde enkelte av de brigadene som ikke inngikk i planen som basis for regenerering hvis behovet skulle oppstå. Slik “møllpose-lagring” gikk man imidlertid bort fra fordi uten tilførsel av materiell, ville dette komme til å utgjøre en utgift uten praktisk nytteverdi.

Stortinget sluttet seg i hovedsak til de anbefalinger som regjeringen fremmet på bakgrunn av utredningene, og i 1994 ble fire brigader besluttet nedlagt.²⁰¹ Det var de lavt prioriterte Brigade 1 i Østfold, Brigade 3 i Vestfold og Telemark, Brigade 7 på Sørlandet og Brigade 14 i Nordland. Brigadene i Rogaland og Nord-Trøndelag ble nedlagt i 1995. Investerings- og driftskostnadene skulle dermed reduseres slik at den nye organisasjonen kunne få sin tiltenkte slagkraft. Like etter århundreskiftet skulle organisasjonen være tegnet. Haken ved dette var imidlertid at perioden for anskaffelser av materiell strakk seg fram til 2012,

198 Birger Retzius, *Hærens fremtidige panservern, Sluttrapport*, FFI/RAPPORT-94/05810 (Kjeller, Forsvarets forskningsinstitutt, 1994), 5.

199 Ibid., 8.

200 MLRS ble riktig nok innført i 1998 etter stortingsbeslutning i 1995. Forutsetningen var at MLRS skulle være en viktig ressurs for striden på dypet i det norske landforsvaret. Systemet svarte ikke til forventningene og ble tatt ut av oppsetningene i 2005.

201 St. meld. nr. 16 (1992–1993), *Hovedretningslinjer for Forsvarets virksomhet og utvikling i tiden 1994–98*; St. prp. nr. 27 (1993–94).

og i mellomtiden ville det reduserte volum ikke være kompensert med høyere kvalitet, eller stridsverdi, for de gjenværende enheter.

DIVISJON 2000

Av flere årsaker lot det seg for Hæren altså ikke gjøre verken å komme i balanse hva gjaldt investerings- og driftskostnader eller å få på plass den planlagte organisasjonen. Det spøkte for 6. divisjon, Hærens flaggskip i 1990-årene. Hærens generaler var per 1998 i ferd med å innta den holdning at divisjonen var en levning fra den kalde krigen, tilpasset det nasjonale invasjonforsvaret (i Troms), og at denne organiseringen måtte tas opp til ny vurdering.²⁰² All den stund lite tydet på at materiellplanene lot seg oppfylle, var dette tanker som raskt skulle realiseres.

På samme måte som for FK 74s anbefaling lot imidlertid FK 90s anbefaling seg ikke oppfylle. Dette skyldtes flere forhold; bevilgningene var ikke tilstrekkelige, driftsbesparelsene var mindre enn planlagt og investeringsutgiftene var større enn planlagt.²⁰³

Hva er kvalitet? Spørsmålet om kvalitet versus kvantitet fortsatte å farge debatten etter 1990. Det var ikke klare skillelinjer i denne debatten, noe som hang sammen med usikkerheten som naturligvis rådet vedrørende hva de såkalte “krigens krav” spesifikt ville innebære. Men det syntes rimeligvis å være en sammenheng mellom ønsket om et mest mulig omfattende invasjonforsvar og et stort volum på strukturen på den ene side og et mindre, men mer innsatspreget forsvar av høyere kvalitet på den annen side. Tilhengerne av de nasjonale oppgavers primat var villige til å renonsere på kvalitetskravene, mens de som så de mest aktuelle oppgaver for Forsvaret i andre deler verden, der trusselen mot norske interesser kunne materialisere seg, ønsket det best mulige materiell og ikke minst militær profesjonalitet gjennom høy treningsstandard og moral hos personellet. Dette ville måtte gå på bekostning av antall avdelinger som det var mulig å beholde i strukturen. Golfkrigen 1990–91 viste seg etter hvert ikke å være typisk for de konflikter som har preget tiden etter den kalde krigen, men en erfaring var at kvalitet og profesjonalitet var av stor betydning for krigens utfall. Uenigheten om kvalitet og kvantitet føyde seg inn i en tradisjon i den norske forsvarsdebatten.²⁰⁴

202 Gjeseth, *Hæren i omveltning*, 71.

203 Ibid., 49–50; se også Stein Aabakken, “Årsaker til manglende oppfølging av planene i Forsvarskommisjonen av 1974 og Forsvarskommisjonen av 1990” (hovedoppgave, Universitetet i Oslo, 2001).

204 Da Forsvaret skulle gjenreises etter andre verdenskrig aksentuerte deltakelsen i okkupasjonen av Tyskland spørsmålet om oppgaver ute eller hjemme skulle prioriteres.

OMSTRIDT OMSTILLING

Tidligere forsvarssjefer kommenterte omstillingen av Forsvaret. Fredrik Bull-Hansen mente det var åpenbare grunner til å omstille Forsvaret, knyttet til misforholdet mellom mål og midler. Problemet hadde vært påtagelig allerede i hans egen tid som forsvarssjef (1984–87), og tendensen hadde etter hans mening vært stigende. Videre påpekte han det uklare og sammensatte trusselbildet, behovet for høyere kvalitet på mange felter og erkjente at Forsvaret “forutsettes [...] å kunne sette på bena betydelig mer omfattende og kostbare ekspedisjonsstyrker for innsats utenfor norsk territorium”.²⁰⁵ Han kritiserte det han oppfattet som en opphevelse av den alminnelige verneplikten. Han var opptatt av vernepliktens særlige moralske verdi som innsats til fellesskapets beste. Men mest av alt var han skeptisk til nedprioriteringen av territorialforsvaret. Med et sideblikk til Finland mente han at det beste norske bidraget til stabilitet i nord ville være fortsatt “innsats for å verge med våpen nasjonens geografiske område”, og han så på planene for å kunne stille 3500 personer i operasjoner utenlands som utslag av “stormaktsvyer hos småstaten”. Han hevdet å uttale seg på vegne av Forsvarets ledelse da han kritiserte nedskjæringene i strukturen (“Summen av dette er selvsagt ikke hva den fagmilitære ledelse ønsker.”)

På fallrepet av sin tid som forsvarssjef ga general Arne Solli sin framstilling av den situasjonen Forsvaret befant seg i.²⁰⁶ Her tok han bladet fra munnen på en måte han ikke hadde tillatt seg som tjenestegjørende, i et “kruttsterkt politisk og fagmilitært testament”.²⁰⁷ Mye av årsaken til problemene Forsvaret strevde med var ifølge Solli den teknologiske fordyrelse som rammer avansert materiell som produseres i små serier for et marked der konkurransen ikke alltid er effektiv. Sammen med stigende driftsutgifter, alminnelig kostnadsutvikling og “budsjetter [...] som ikke har fulgt opp de opprinnelige politiske ambisjoner”, ledet det til den kjedelige situasjonen. På samme måte som Bull-Hansen påpekte Solli Forsvarets rolle som utenrikspolitisk instrument, men han så ikke negativt på det. Det økende omfanget av krevende operasjoner utenlands førte etter Sollis mening til behov for differensiering av styrkestrukturen slik at høykvalitetsstyrker skulle kunne drive fredsstøttende operasjoner ute samt krisehåndtering hjemme, mens en permanent hjemmeverende territorialforsvarsorganisasjon kunne klare seg med noe lavere kvalitet. Så mens Fredrik Bull-Hansen ønsket sterkere oppmerksomhet mot norske nærområder, la Arne Solli vekt på samsvar mellom plan og budsjett. Vingleik Eide stilte seg på Bull-Hansens linje. Han ka-

205 Fredrik Bull-Hansen, “Forsvarspolitikken – mål og midler henger ikke på greip”, *Aftenposten*, 10. desember 2000.

206 Arne Solli, “Det norske forsvaret i støpeskjeen”, *Aftenposten*, 30. april 1999.

207 Henrik Width, “Avskjedssalutt fra forsvarssjefen”, *Aftenposten*, 30. april 1999.

rakteriserte innsatsforsvaret som slagordspreget og så “med trist blick på det som [skjedde] med Forsvaret”²⁰⁸

De tre nevnte generaler uttalte seg etter at deres tid som militærfaglige rådgivere for den politiske ledelse var over. General Sigurd Frisvold delte i en kronikk publisert mens han var forsvarssjef sine tanker om hvilket forsvar han ville anbefale, gitt at bevilgningene hadde vært mindre begrensende.²⁰⁹ (Forsvarssjefens Forsvarsstudie 2000 var såkalt ressursdrevet, det vil si at han anbefalte hvordan Forsvaret burde innrettes ut fra antagelser om hva det var politisk realistisk å få finansiert.) Frisvold understreket at det uansett øvrige forhold var en forutsetning at forsvarsbudsjettene var forutsigbare. Videre måtte det gjennomføres en betydelig reduksjon i antall årsverk i Forsvaret for å senke driftsutgiftene. Tilførsel av kapasiteter i krigsorganisasjonen uten budsjettmessig dekning måtte ikke finne sted. Med disse forutsetningene ville Forsvarssjefen anbefale at økt økonomisk handlefrihet ble brukt til investeringer i en andre og tredje brigade til Hæren. Årsaken til å styrke den nedleggingstruede andre brigaden var vurderingen at Hæren trengte større utholdenhet ved et begrenset angrep, større sikkerhet for mottak av alliert støtte og en solid kadre for eventuelt å kunne bygge opp en større hær. Den tredje brigaden skulle danne en ramme for Hærens innsatsstyrke. Ytterligere midler ville han anbefale brukt til å oppfylle krav i Natos moderniseringsprogram Defence Capabilities Initiative (DCI) som det inntil da ikke var funnet plass til i planene. Prioritet skulle her gis til laste- og tankflykapasitet, noe som ville ha økt anvendeligheten av jagerflyvåpenet. Videre ville han investert i et langtrekkende, presisjonsstyrt missilsystem, en kapasitet som ville være et fleksibelt virkemiddel i flere typer krise og konflikt. Hvis pengene skulle rekke enda lengre på ønskelisten, ville Frisvold økt antall jagerfly til erstatning for parken av F-16-maskiner, både med tanke på nasjonale og internasjonale oppgaver. Uaktet en budsjettøkningens størrelse, ville forsvarssjefen ikke gått inn for å innføre nye missiltorpedobåter (MTB) i strukturen. Han mente at levetidskostnadene for dette systemet ville innebære så “alvorlige konsekvenser for enten Luftforsvaret eller Hæren” at det ikke kunne prioriteres. De oppgavene nye MTBer var tiltenkt kunne i lys av den reduserte sjøinvasjonstrusselen løses med andre midler, for eksempel ved å beholde et mindre antall MTBer av eldre type.

Mens tidligere forsvarssjefer som Bull-Hansen og Eide kan sies å representere kvantitetslinjen i reformdebatten, var det Frisvolds klare oppfatning at kvalitet og hurtig reaksjon måtte være prioritert i omleggingen av Forsvaret.

208 *Aftenposten*, 4. desember 2003.

209 Sigurd Frisvold, “Prioriteringer for et større forsvar”, *Aftenposten*, 18. april 2001.

Professor Iver B. Neumann mener at den generasjonen høyere offiserer som hadde sin erfaring fra den kalde krigen, trenerte en nødvendig tilpassing til endrede omstendigheter og profesjonalisering av etaten i 1990-årene.²¹⁰

Forsvarsminister Kristin Krohn Devold kalte sitt nyttårsforedrag i Oslo Militære Samfund i 2004 “Fra snuoperasjon til transformasjon”.²¹¹ Den såkalte doble ubalansen som var påpekt i regjeringens omstillingsproposisjon²¹² fra våren 2001 hadde sammen med terrorangrepene mot USA i september samme år utløst en omstillingsaktivitet som statsråden mente burde utvikles til en tilstand av permanent tilpassing til skiftende premisser. Det var det hun la i begrepet transformasjon. Norges offisersforbund framholdt i forbindelse med offentliggjøringen av en undersøkelse som viste at mange av Forsvarets ansatte mente at Norge var dårlig eller middels rustet til krig, at omstillingen tok for mye oppmerksomhet. “Befalet får ikke drive ordinær forsvarsproduksjon.”²¹³

DOKTRINEUTVIKLING

Den eksplisitte doktrinen som ble formulert i 1990-årene var et redskap som skulle bidra til koherens mellom militærmakt og sikkerhetspolitiske mål. Den skulle fylle tomrommet mellom strategien og taktikken.

Internt i organisasjonen var doktrinen ment å danne felles teori for praktiske løsninger. Under den kalde krigen hadde ikke behovet for en uttalt doktrine vært påtrengende. Om trusselen varierte i styrke, var det hele tiden ett overordnet scenario å forholde seg til; et sovjetisk mekanisert angrep over landgrensen støttet av luft- og sjøstyrker. Den nye doktrinen skulle gi grunnlag for en felles tankegang ved å angi begrepsapparat, utgangspunkt og mål. Her kunne hensikten være å unngå at det ble planlagt for en konflikt av samme type som den forrige.²¹⁴ Som det fulgte av definisjonen, beskrev doktrinen metoder, prosedyrer og teknikker for virksomheten. Doktrinen skulle bidra til helhet og enhet i strukturutvikling og en effektiv ressursanvendelse. Utad ga doktrinen signaler om organisasjonens berettigelse, mål og troverdighet. Signalene kunne dels være myntet på opinion og beslutningstakere i eget land, dels på alliansepartnere og andre stater.

210 Iver B. Neumann, “Umodne Norge”, *Dagbladet*, 28. januar 2008.

211 Kristin Krohn Devold, “Fra snuoperasjon til transformasjon”, foredrag i Oslo Militære Samfund, 5. januar 2004, 28. jul 2010 <online>.

212 St.prp. nr. 45 (2000–2001), *Omleggingen av Forsvaret i perioden 2002–2005*.

213 “Forsvarets egne feller feller dom: Norge for dårlig rustet til krig”, *Dagsavisen*, 19. september 2003.

214 Faren for å planlegge for konflikt lik den forrige har vist seg å være reell. Dette kan skyldes enten at suksess ved én anledning har ført til konservatisme, eller at et nederlag har satt så dype spor at erfaringen har fått en for fremtredende plass i senere planlegging.

I 1990-årene førte behovet for en håndterbar antagelse om fremtiden til at den gamle trusselen (Russerne kommer!) kombinert med en ny operativ metode (manøverkrigføring) ga et nytt ambisjonsnivå (slå én divisjon med oppfølgingsstyrker, jf. DIV2000), selv om både trusselbildet og ambisjonsnivået viste seg å være urealistisk.

NORSK DOKTRINEUTVIKLING – NASJONALT OG I SAMARBEID MED ANDRE

Den første doktrinen (FFOD 2000) var et nybrottsarbeid. Den skulle være utgangspunkt for videre doktrineutvikling, et felles grunnlag og begrepsapparat.

De nasjonale doktriner som var utviklet omkring århundreskiftet var tenkt som utfyllende bestemmelser og ikke erstatning for Natos overordnede og mindre spesifikke doktriner. Etableringen av miljøer for doktrineutvikling skulle sikre at nasjonale forutsetninger var ivaretatt, at man kunne følge doktrineutviklingen i Nato nøye og ideelt også påvirke alliansens doktrineutvikling. Doktrineutvikling i samarbeid med et fåtall nærstående land er en annen utfordring som krever en annen tilnærming. Den nasjonale doktrineutvikling er ment å dekke forhold som er særegne for det enkelte land. Det norske forsvarskonseptet som var utviklet under den kalde krigen, bestående av fire elementer: et nasjonalt balansert invasjonforsvar, allmenn verneplikt, alliert hjelp og totalforsvar, var under press. Likevel utgjorde norske særtrekk faktorer som gjorde at Forsvarssjefen mente at det var behov for en nasjonal doktrine.²¹⁵ Alle de fire elementene i forsvarskonseptet var i endring. Avviklingen av det nasjonalt balanserte invasjonforsvaret var en viktig årsak til at tettere samarbeid enn hva Nato-samarbeidet tradisjonelt innebar, fremsto som mulige løsninger.

Ved utgivelsen av FFOD 2000 fantes det intet overordnet, strategisk dokument som føring for den fellesoperative doktrinen. Etter som den fellesoperative doktrinen hensikt er å angi hvordan militære operasjoner kan bidra til at strategiske målsettinger oppnås, var dette en mangel. Riktig nok fantes det på ulike steder strategiske målformuleringer, men ikke samlet i et dertil egnet dokument.²¹⁶ Dette forholdet var erkjent, og dokumentet *Styrke og relevans*, utgitt i 2004, skulle fylle tomrommet.²¹⁷ Bygd på vedtatt norsk sikkerhets- og

215 Bjørn Innset, "Nasjonal doktrineutvikling: et bidrag til omstilling", innlegg ved NUPI og FSTS' militærmaktseminar 2000.

216 Strategiske målsettinger for Forsvaret var bl.a. å lese i regjeringens langtidsmeldinger. Målene lå fast fra 1945 til slutten av 1990-årene. Se St.meld. nr. 32 (1945–46), *Plan for en første reising av Norges forsvar (Treårsplanen)*; St.meld. nr. 94 (1978–79), 100. Likelydende formuleringer i St.meld. nr. 74 (1982–83), *Retningslinjer for Forsvarets virksomhet i tiden 1984–88*, 16; St.meld. nr. 54 (1987–88), *Hovedretningslinjer for Forsvarets virksomhet i tiden 1989–93*, 65.

217 Forsvarsdepartementet, *Styrke og relevans: strategisk konsept for Forsvaret*, 2004.

forsvarspolitik anga det strategiske konseptet den politiske basis for Forsvarets doktriner og operative virksomhet. Avdelingsdirektør Bård Bredrup Knutsen i Forsvarsdepartementet forklarte i en kronikk i forbindelse med lanseringen av *Styrke og relevans* at spriket mellom sikkerhetspolitikken og forsvarspolitikken som rådet i Norge i slutten av 1990-årene var redusert gjennom den prosessen som ledet fram til formuleringen av det strategiske konseptet.²¹⁸ Det var flere faktorer som virket da de overordnede sikkerhetspolitiske mål ble justert, noe som i sin tur utløste reformulering av de forsvarspolitiske mål, reformulering av Forsvarets oppgaveportefølje og et reformulert forsvarskonsept. Viktigst blant disse faktorene var bortfallet av den strategiske trussel Sovjetunionen og Warszawa-pakten hadde utgjort mot Nato og resten av Europa. Konfliktene på Balkan fra tidlig i 1990-årene og Natos strategiske konsept fra 1999 utfylte bildet av det nye sikkerhetspolitiske landskapet. Terrorangrepene mot USA i 2001 tydeliggjorde de nye utfordringene. Ifølge Knutsen var det med Stortingsproposisjon nr. 42 (2003–2004) at de endrede sikkerhetspolitiske behov og utfordringer ble gjort styrende for utformingen av Forsvaret.

Forsvarskonseptet, som beskrev den grunnleggende idé og visjon for utviklingen av Forsvaret, skulle ha en “styrende og fokuserende effekt”.²¹⁹ Det forsvarer regjeringen styrte mot skulle være:

[...] et moderne, fleksibelt og alliansetilpasset sikkerhetspolitisk virkemiddel, der det tilstrebes en balanse mellom Forsvarets oppgaver, struktur og ressurstilgang. Virksomheten skal baseres på et nært samarbeid med relevante sivile myndigheter og på en verneplikt som praktiseres i tråd med Forsvarets behov. Fokus skal være på å sikre og fremme norske interesser, gjennom å kunne håndtere et bredt spekter av utfordringer både nasjonalt og internasjonalt.²²⁰

Det var utdypet at muligheten til å løse hele spekteret av Natos oppgaver forutsatte “flernasjonalt samarbeid, arbeidsdeling og rollespesialisering innenfor NATO-rammen og i samarbeidet med utvalgte allierte.”²²¹ Balansen mellom organisasjon og virksomhet på den ene side og ressurstilgang på den annen side var prioritert i det nye konseptet. Dette til erstatning for det balanserte, nasjonale invasjonforsvaret som hadde vært ambisjonen tidligere, men som hadde vist seg svært vanskelig å realisere. Utøvelsen av verneplikten var også i endring.

218 Bård Bredrup Knutsen, “Den sikkerhetspolitiske bakgrunn for *Styrke og relevans*”, *Forsvarets forum* nr. 1/2 januar/februar 2005, 48–49.

219 Forsvarsdepartementet, *Styrke og relevans*, 68.

220 *Ibid.*, 68.

221 *Ibid.*, 69.

Det var ikke lenger nødvendig at alle vernepliktige gjorde førstegangstjeneste. Det var ønskelig å beholde verneplikten for å sikre rekruttering, men Forsvarets behov skulle styre innkallingene. Det tradisjonelle totalforsvaret skulle tilpasses andre typer konflikter enn nasjonens kamp for eksistensen, noe som betød et mer fleksibelt sivil-militært samarbeid enn planer for mobilisering av store deler av samfunnets totale ressurser for forsvarsinnsats. Det nye konseptet bygde på formuleringer fra Forsvarspolitisk utvalg som presenterte sine forslag i 2000.²²²

Forsvarets oppgaver er i *Styrke og relevans* organisert i tre grupper: nasjonale oppgaver, oppgaver som skal løses i samarbeid med allierte og andre oppgaver.²²³ Ved at Forsvarets oppgaver dannet grunnlaget for “utformingen av Forsvarets virksomhet, kompetanse, kapasiteter og operative evne”, var de styrende for Forsvarets doktriner.²²⁴ Planen var at de samme styrker skulle kunne løse de to første kategorier oppgaver, de nasjonale oppgavene og de som skulle løses i samarbeid med andre. Således var disse oppgavene styrende for strukturutviklingen.

Blant de nasjonale oppgavene var å *håndheve norsk suverenitet*. I dokumentets sammendrag minnet Forsvarsdepartementet om at Forsvaret var i endring fra et “trusseldrevet og personellintensivt invasjonforsvar under den kalde krigen til et fleksibelt og kapasitetsdrevet innsatsforsvar med avgjørende vekt på kvalitet.”²²⁵ På den bakgrunn var begrepet “episoder” betydningsfullt for tolkningen av oppgaven med å håndheve norsk suverenitet:

Forsvaret skal bidra til å sikre norsk suverenitet, ivareta norske suverene rettigheter og til å bevare nasjonal integritet. Dette inkluderer avskrekking og håndtering av begrensede episoder [...] Suverenitetshevdelse forutsetter evne til å håndtere episoder på land, i territorialfarvannet og i norsk luftterritorium.²²⁶

Dette var i tråd med vurderingen at invasjonforsøk i stor skala var svært lite sannsynlig i overskuelig framtid. Hvilket omfang og alvorlighet episodebegrepet skulle tillegges, antydes i formuleringen av oppgaven å *forebygge og håndtere episoder og sikkerhetspolitiske kriser i Norge og norske områder*. Her heter det blant annet at:

222 NOU 2000: 20 *Et nytt forsvar*.

223 Forsvarsdepartementet, *Styrke og relevans*, 61–66.

224 *Ibid.*, 61.

225 *Ibid.*, 11.

226 *Ibid.*, 62.

Forsvaret skal bidra til å håndtere nasjonale sikkerhetspolitiske episoder og kriser som i sin helhet ledes av norske politiske myndigheter og som ikke er av et slikt omfang at regjeringen vil ønske å involvere alliansen. [...] Oppgaven omfatter også evne til raskt å kunne sørge for at en situasjon blir håndtert slik at den omfattes av Atlanterhavspaktens artikkel 5, dersom norske myndigheter ønsker at alliansen involveres eller ikke er i stand til å håndtere situasjonen alene.²²⁷

Det dreide seg altså om styrker begrenset i omfang, men med høy reaksjonsevne og beredskap som skulle kunne markere episoder og kriser for at Norge skulle bevare troverdighet som mottaker av alliert støtte hvis behovet mot formodning oppsto. Dette var tydeliggjort under framstillingen av *oppgaver som løses i samarbeid med allierte og eventuelt andre*:

De mest krevende oppgavene knyttet til forsvaret av Norge og NATO, samt oppgaver relatert til internasjonalt stabiliserende og fredsskapende arbeid, må Forsvaret løse i samarbeid med andre. Her vil Norge kun stille med en begrenset andel av de militære kapasiteter det er behov for.²²⁸

Om noen skulle ha vært i tvil, det territorielle forsvaret av Norge var således i større grad enn under den kalde krigen – da planen var å kunne yte invasjonssvar i hele landet – en oppgave som var overlatt til allierte. Derav fulgte at Natos kollektive forsvar, herunder forsvaret av Norge, samt håndtering av sikkerhetspolitiske utfordringer “i prinsippet [...] over hele verden”, var listet under de oppgaver som skulle løses i samarbeid med allierte eller andre.²²⁹

Det strategiske konseptet la opp til at Forsvaret måtte bevare institusjonell kompetanse for ivaretagelse av den “nødvendige tilpasningsevne for å møte uforutsette sikkerhetsutfordringer og til å gjennomføre militær transformasjon”.²³⁰ I dette lå det at evnen til styrkeoppbygging hvis situasjonen skulle tilsi det, måtte beholdes. For øvrig var det understreket at både sivil-militært samarbeid og flernasjonalt samarbeid måtte utnyttes der dette ikke ville stride mot spesifikke norske sikkerhetsinteresser. Forsvarets beskjedne omfang gjorde såkalte nisjekapasiteter til en mulighet til å bidra meningsfullt i allierte operasjoner. Det var framholdt at operasjoner i vinterklima, kystnære operasjoner, samt transportkontroll, mine- og eksplosivrydding, flernasjonal logistikk, spesialstyrke-

227 Ibid., 63.

228 Ibid., 63.

229 Ibid., 63–65.

230 Ibid., 72.

operasjoner og etterretning var nisjer aktuelle for Forsvaret.²³¹ Ytterligere en dimensjon ved flernasjonalt samarbeid var at dette var en strategi små og nye Nato-medlemmer kunne følge for å motvirke svekkelse av samholdet i alliansen. Ved å samarbeide om å utvikle eller bevare kapasiteter skulle stater som ellers ikke ville være i stand til det, kunne levere bidrag av betydning. Fordeler og “potensielle vanskeligheter” ved flernasjonalt samarbeid var drøftet. Blant fordelene var nevnt: interoperabilitet, lavere kostnader, mulighet for mindre land til å beholde kapasiteter de ikke kunne maktet på egen hånd og som basis for å kunne håndtere aktuelle politiske og militære sikkerhetsutfordringer i fellesskap. På den andre siden i regnskapet påpekte regjeringen blant annet staters behov for selv å disponere militære kapasiteter for nasjonale oppgaver, begrensninger som kan følge av språkbarrierer, manglende integrert logistisk understøttelse og ulike syn på bruk av styrker.²³²

Styrke og relevans var ikke vel mottatt av alle. Drøfting og analyse var etterlyst.²³³ Etter dette synet var skillet mellom nasjonale og internasjonale sikkerhetsbehov ikke problematisert, og konsekvensen av ikke å kunne forsvare eget territorium ville være redusert evne til å forbli en sikkerhetspolitisk aktør i eget område. Påtroppende forsvarssjef Sverre Diesens konklusjon var sett som et viktig signal: Forsvaret hadde høy kvalitet, men var for lite til å ha praktisk militær egenverdi. Årsaken skulle være til det som var karakterisert som manglende sikkerhetspolitisk analyse, var “fraværet av en klart definert utenrikspolitikk.”²³⁴ Den grunnleggende sikkerhetspolitisk debatt manglet, og de politiske myndigheter hadde ikke formulert “en klar fremstilling om hvordan Norge bør posisjonere seg i det internasjonale samfunn etter den kalde krigen”.²³⁵

Generalinspektøren for Hæren utga i 2004 en pamflett med sine visjoner for Hærens utvikling de nærmeste 20 år.²³⁶ Teksten er en optimistisk transformasjonsfanfare; variasjoner over temaene systemer, strukturer, kapasiteter. Refrenget er fleksibilitet og gripbarhet. “Med en historisk liten hær, som i større grad en tidligere skal være i stand til å løse skarpere oppdrag, både hjemme og ute, er systematisk rekruttering og målrettet utdanning og trening av personellet et hovedsuksesskriterium.”²³⁷ Her må det være avskrekking og beredskap som regnes som tidligere oppdrag; det er ikke grunn til å mene at et angrep

231 Ibid., 73.

232 Ibid., 74.

233 Øystein Steiro, “Forsvaret: ingen god analyse”, *Aftenposten*, 7. februar 2005.

234 Ibid.

235 Ibid.

236 Forsvaret, *Fleksibel landmakt: Hærens strategi mot 2025* (Hærstaben, 2004), 17. des 2007 <online>.

237 Ibid., 13.

fra Sovjetunionen ville ha opplevdes mindre skarpt enn operasjoner Hæren har deltatt i senere.

Det heter at de antatte utfordringer [i perspektivet 2025] “forutsetter et relativt sterkt og balansert nasjonalt forsvar. For Hæren innebærer dette som minimum å besitte en komplett og troverdig brigadekapasitet, med evne til å løse oppdrag i hele konfliktspekteret. Brigadesystemet er et kvantitativt minstemål både for landmakt med troverdighet og utvikling av et system for kompetanseproduksjon.”²³⁸

Interoperabilitetskravet presiseres igjen og igjen, overfor andre forsvarsgrener så vel som overfor styrker fra andre land. Det understrekes at intensjonsbasert ledelse skal ligge til grunn, og at hærstyrkene skal følge *combined arms*-prinsippet.

Komponentdoktrinen som var ment å utfylle FFOD 2000 innenfor det landmilitære domenet ble også utgitt i 2004.²³⁹ *Forsvarets doktrine for landoperasjoner* (FDLO) skilte seg fra tidligere liknende utgivelser (blant annet *Taktiske direktiver for Hæren*) ved å foreskrive en måte å tenke på snarere enn konkrete resepter. Forsvarssjefen presiserte dette i forordet: “Doktrinene er derfor primært et pedagogisk virkemiddel for å skape en felles militærteoretisk bevisstgjøring i vårt offiserskorps.”²⁴⁰ Tankegodset i FDLO skulle kunne anvendes i de ulike oppdrag Hæren kunne stilles overfor, fra fredsbevarende operasjoner til krig. Fredsstøttende operasjoner var likevel ikke særlig inngående behandlet (ni av 175 sider var satt av til dette). Manøverorienteringen som lå til grunn for FDLO er heller ikke åpenbart egnet i operasjoner der transparens og upartiskhet vil bidra til suksess. (Jf. karakteristikken av manøverorienterte landoperasjoner som “hurtige, voldsomme i øyeblikket og urettferdige.”²⁴¹ Dette må sies å virke mer tilpasset den kalde krigens trussel enn å ha allmenn gyldighet.)

Slektskapet med ikke bare Forsvarets felleoperative doktrine (2000), men også *Forsvarssjefens grunnsyn for utvikling og bruk av norske militære styrker i fred, krise og krig* fra 1995. Dette kom til syne i den vekt som var lagt på at doktrinen skulle være manøverorientert. Fiendens vilje til motstand skulle påvirkes gjennom å rette egen styrke mot hans svakheter, såkalt indirekte tilnærming. På

238 Ibid, 13–14.

239 Forsvaret, FDLO: *Forsvarets doktrine for landoperasjoner* (Forsvarsstaben, 2004).

240 Ibid., 5.

241 Ibid., 34.

denne måten skulle fiendens kapasiteter forskyves, det vil si settes ut av stand til å påvirke egne operasjoner.²⁴²

Nils Marius Rekkedal beskrev sannsynligheten for at militære konflikter i økende grad ville komme til å finne sted i byer og fant det overraskende at dette i liten grad kom til uttrykk i FDLO.²⁴³ Han mente at uoversiktighet og motstandere som skjulte seg blant sivilbefolkningen ville medføre at teknologisk overlegenhet ville spille mindre rolle enn ellers.

Forsvarets fellesoperative doktrine ble utgitt i ny versjon i 2007.²⁴⁴ Den videreførte arven fra forgjengeren fra 2000. Grunnlaget for doktrinen var effekt-, nettverks- og manøvertenkning. Foruten å gjelde som veiledning for planlegging og gjennomføring av operasjoner, skulle det idémessige grunnlaget styre utdanning materiellanskaffelser og konseptutvikling på lavere nivåer. FFOD 2007 åpnet for fleksibilitet i valg av operative metoder. Avhengig av operasjonens karakter, kunne manøver-, utmattelses- eller stabiliserende metode dominere planleggingen. Den fellesoperative doktrinen ble overveiende godt mottatt. Særlig dens vekt på den menneskelige dimensjon ble vektlagt.²⁴⁵ Professor Uri Bar-Joseph erklærer i sin omtale av doktrinen at behandlingen av konseptuelt grunnlag, operasjonelle metoder og fellesoperativ tilnærming er “strikingly impressive”.²⁴⁶ Doktrinens brede perspektiv fikk enkelte kommentatorer til å mene at en noe mer spesifikk beskrivelse av framtidens konflikter ville ha vært hensiktsmessig.²⁴⁷ En annen innvending var at manøvertenkning både var én av tre bærende ideer for doktrinen og samtidig var én av tre operative metoder. Dette var karakterisert som *conceptual vagueness*.²⁴⁸ Det er likevel rimelig å si at FFOD 2007 ivaretar moderne militær tenkning og er tilpasset et vidt spekter av tenkelige utfordringer i dagens sikkerhetspolitiske klima. Dens slektskap med allierte doktriner gjort den også til et solid grunnlag for samarbeid.

242 Å gjøre fiendens anstrengelser irrelevante gjennom forskjellige former forskyvning (dislocation) er beskrevet av Robert R. Leonhard, *The principles of war for the information age* (New York: Ballantine, 1998), 61–67; se også samme forfatter *The art of maneuver: maneuver-warfare theory and AirLand Battle* (Novato, Calif.: Presidio, 1991).

243 Nils Marius Rekkedal, “Krig i storbyer”, *Norsk Militært Tidsskrift*, nr. 10 (2005); se også samme forfatter “Urban krigføring”, *Norsk Militært Tidsskrift*, nr. 11 (2005).

244 Forsvaret, *Forsvarets felleoperative doktrine*, 2007 (Oslo: Forsvarsstaben, 2007).

245 Se Grant T. Hammond, “Getting it right: a review of ‘Norwegian Armed Forces Joint Operational Doctrine’”, *Norsk Militært Tidsskrift*, nr. 1 (2009): 45–47.

246 Uri Bar-Joseph, “A review of the Norwegian Armed Forces Joint Operational Doctrine”, *Norsk Militært Tidsskrift*, nr. 1 (2009): 48–49.

247 Allard Wagemaker og Michiel de Weger, “Norwegian Operational Doctrine: innovative and inviting”, *Norsk Militært Tidsskrift*, nr. 1 (2009): 49–51.

248 *Ibid.*: 50.

KONKLUSJON

“Ingen andre grenser for samarbeidet enn vi selv setter opp”²⁴⁹ Ordene tilhører statssekretær Espen Barth Eide og falt vinteren 2007. Det er selvsagt mulig å utvikle forsvarssamarbeidet med Nederland og Sverige på en rekke områder slik blant andre Thorvald Stoltenberg har foreslått, men de ensidig positive uttalelsene fra politiske og militære ledere kan skape inntrykk av at dette er enklere enn det i realiteten er.

Ønsket om å utvide forsvarssamarbeidet mellom Norge og andre land har en sammensatt bakgrunn, men den viktigste enkeltfaktoren er behovet for å få mer forsvarsevne for hver budsjettkrone. Gjennom arbeids- og utgiftsdeling med pålitelige partnere er ambisjonen å beholde militære kapasiteter som ellers måtte avvikles. Hensikten er ikke primært å bevare flest mulige kapasiteter til sammen, men å bevare nasjonal råderett over de kapasiteter som anses som kritiske: Selv om utfordringer fra internasjonal terrorisme og ustabile stater som Afghanistan angår alle og utgjør en betydelig del av oppdragsporteføljen for de nasjonale forsvar, er det likevel en rekke oppgaver som krever nasjonal tilpasning.

I denne studien har jeg sett på *forutsetningene* for forsvarsmessig samarbeid mellom Norge og Sverige og mellom Norge og Nederland. Som alliert siden 1949, og med sammenliknbare forutsetninger for øvrig, oppfattes Nederland som en relevant kandidat for fordypet samarbeid i felles interesse. Den kalde krigens slutt har åpnet for utvidet samarbeid også med Sverige, som fortsatt står utenfor Nato. I denne oppsummeringen vil jeg ta utgangspunkt i landenes forsvarstradisjoner og si litt om gevinster og kostnader som kan være forbundet med slikt forsvarssamarbeid.

TRADISJONER, INTERESSER OG DOKTRINER

Landenes forsvarstradisjoner, slik de er skissert i denne studien, viser både likheter og ulikheter. I tidligere århundrer løste de tre landene sine forsvarsutfordringer på forskjellige måter. Norges posisjon som underordnet Danmark, og senere Sverige, gjør det vanskelig å ta stilling til i hvilken grad tiden før 1905 har betydning for overleverte oppfatninger av Forsvarets rolle. Trolig har de tidlige år mindre betydning i dag. Stormaktene bestemte første verdenskrigs gang; for europeiske småstater var oppskriften å holde størst mulig avstand til de krigfø-

249 Espen Barth Eide om forsvarssamarbeid med Sverige til Forsvarsdepartementets nettsider: “– Ingen andre grenser for samarbeidet enn vi selv setter opp”, *Forsvarsdepartementet*, 9. februar 2007, 14. feb 2007 <online>.

rende parter og håpe på det beste. Mellomkrigstiden viste at stormaktene fortsatt styrte og at Folkeforbundet ikke kunne forhindre ny konflikt.

I tiden etter andre verdenskrig har Norge, Nederland og Sverige befunnet seg på vestsiden av jernteppet. Alle de tre landene har hatt forutsetningen om støtte og hjelp fra andre vestlige stater som siste forsvarslinje hvis trusselen fra øst skulle materialisert seg. At dette også gjaldt Sverige var ikke kommunisert i samtiden, men forskning etter 1990 har vist at forutsetningen om vestlig forsvarssamarbeid var tilnærmet like grunnleggende der. Trusselbildet etter den kalde krigens slutt har vært mer sammensatt enn tidligere. Trusselen mot hjemlig territorium har vært påtagelig mindre, og trusler som må møtes andre steder i verden tilsvarende store. Dette representerer et klart skille og har gjort det mulig for stater som Norge, Nederland og Sverige å finne en rekke oppgaver det kan samarbeides om.

De tre lands doktriner skiller seg på flere områder fra hverandre, men har tilstrekkelig med felles trekk til at ulikhetene ikke medfører alvorlige hindringer for utvidet samarbeid. Den norske offiseren Ole Anders Øie har undersøkt norsk og svensk doktrineutvikling på militært nivå.²⁵⁰ Han viser at svenske doktriner i høy grad er bygget opp på basis av Nato-definisjoner. Dette peker i retning av at det doktrinære grunnlaget for samarbeid med Nato-medlemmer burde være til stede. Øie konkluderer imidlertid med at norsk doktrine avviker fra Nato-doktrinene på en slik måte at det svekker interoperabiliteten mellom Norge og Sverige. Dette skyldes ifølge Øie at Norge som medlemsland ønsker å påvirke Natos utvikling, mens Sverige er mer opptatt av å tilpasse seg gjeldende regime.

Norge, Sverige og Nederland legger ulik vekt på fredsstøttende operasjoner ute i sine doktriner. Nederland legger størst vekt på slike operasjoner, noe som kan skyldes landets tette integrasjon i fellesforsvaret i Vest-Europa under den kalde krigen. Det medførte at egen doktrine var mindre påkrevet og at nederlenderne sto friere til å forme sin doktrine senere. Uaktet de likheter og ulikheter som kommer til uttrykk i doktrinetekstene, skal det utvises nøkternhet i vurderingen av slike dokumenters betydning. Doktrinene er i stadig utvikling. Konkrete krav i en gitt situasjon vil ofte sette doktrinære føringer til side. Doktriner er ikke ufravikelige regler og leses heller ikke slik. Doktrinemessige ulikheter kan rett og slett ha mindre betydning for landmilitært samarbeid mellom de tre land.

I stedet for å basere diskusjonen på doktrinetekstene kan det være mer fruktbart å vurdere landenes sikkerhetspolitiske målsettinger i historisk perspek-

250 Ole Andres Øie, "Norge og Sverige i felles takt mot et militært samarbeid?" (masteroppgave Forsvarets stabsskole, våren 2008).

tiv. Bak den jevne strøm av optimistiske uttalelser og planer for samarbeid finnes det i de tre hovedsteder nyanser i hva som oppfattes å være de viktigste målsettingene. Til tross for at invasjonstrusselen i de senere år har vært ubetydelig, vil det fortsatt være slik at sikkerhet for nasjonalt territorium forblir en sentral forsvarsoppgave. Det er selvsagt mulig å samarbeide nært med andre land om territorialforsvar av hjemlandene, men geografiske ulikheter medfører at forsvarsutfordringene er annerledes i Nederland enn i Norge. Det er heller ikke gitt at Nederland og Sverige har sammenfallende syn med Norge i spørsmål om sikkerhet i nord, for eksempel i en konflikt med Russland.

I synet på hvordan internasjonale fredsstøttende operasjoner skal føres, finner vi også ulikheter. Nederland har i de senere år gått inn i de mest krevende operasjoner, for eksempel i Afghanistan. Norge har bidratt med det de mener er forsvarlig sett i forhold til tilgjengelige ressurser og ikke minst sett i forhold til landets totale befolkning. Sverige har holdt en lav profil i internasjonale operasjoner og synes ellers å innta en holdning i nærheten av den norske. Dette er en indikasjon på at samarbeid om slike oppgaver vil føre til "minste felles multiplum"-løsninger som begrenser hvilke operasjoner man kan delta i så vel som engasjementsreglene der man velger å være med.

Uten å tilhøre de sikkerhetspolitiske målsettinger for et land, er det andre forhold som løst kan kategoriseres under det nasjonale selvilde. Den symboleffekt det ville ha for eksempel å overføre all stabsoffisersutdannelse til et annet lands utdanningsinstitusjoner er så betydelig at det neppe kommer til å skje under de rådende betingelser. På samme måte er det vanskelig å se for seg en nasjonal hær (for det vil de være i overskuelig framtid) uten for eksempel stridsvogn-avdelinger eller ingeniørstyrker.

På det praktiske plan må mulige gevinster veies mot impliserte kostnader. Selv om det er mulig å rasjonalisere bort dobbeltarbeid og slik spare utgifter ved å samarbeide, er det like fullt nødvendig å ta hensyn til kostnadene ved å etablere og drive flernasjonalt samarbeid. Hvis vi godtar premisset om at synet på gjennomføring av operasjoner vil være forskjellig i de samarbeidende land og at ønsket om å bevare grunnleggende landmilitære kapasiteter er allment, er det fortsatt mulig å dele de bakenforliggende oppgaver som transport og forsyning for fredsstøttende operasjoner og felles utdanning på en rekke områder. Trening og øvelse i fredstid er et felt der mulighetene for samarbeid er store. Ved å øve sammen, gjerne med faste avdelinger som møtes jevnlig, vil man kunne få til en kompetanseutvikling som ikke kan oppnås alene. S sammensatte avdelinger opp til brigadenivå som er samøvde vil kunne sendes til fredsstøttende operasjoner. Med tanke på at slike operasjoner ofte varer i flere år, vil samarbeid gjøre det enklere å holde bidraget ved like. Ulempen ved dette, sett fra den enkelte hoved-

stad, er at nasjonale myndigheter bindes i disponeringen av slike sammensatte avdelinger.

Felles forskning og utvikling er et beslektet som felt som trolig har stort potensial. Herunder kan man tenke seg felles ivaretagelse av erfaringer fra gjennomførte operasjoner, felles operativ utdanning på ulike nivåer og felles utvikling av doktriner. Utvikling og anskaffelse av militært materiell er så ressurskrevende at samarbeid land imellom i mange tilfeller er den eneste løsningen. Flernasjonale anskaffelser kompliserer slike prosjekter ytterligere, men kan altså være den eneste farbare vei. Det svensk-norske artilleriprojektet *Archer* er et eksempel. Det synes tvilsomt om Hæren uten dette prosjektet ville vært i stand til å bevare den landbaserte ildstøttekapasiteten ut over de aldersstegne skytsene M 109s levetid.

På det personellmessige plan vil utvidet samarbeid med andre land medføre gevinster for den enkelte medarbeider og for Forsvaret gjennom de erfaringer som oppnås ved tjeneste i flernasjonale miljøer. På den annen side kan det legge ytterligere press på forsvarsfamilier som allerede er en gruppe under sterk påtrykk for å være fleksible og mobile.

Til slutt skal man heller ikke undervurdere den løpende og omfattende organisasjonsutvikling som inngår i hvert enkelt lands demokratiske styringsform. Det er liten grunn til å tro at dette vil forandre seg. Tett samarbeid med andre land om dypere strukturendringer blir i dette bildet komplisert, særlig fordi hvert enkelt lands parlamentariske forsamlinger kan bindes opp på måter som fratrar dem reelle valgmuligheter ved neste korsvei.

LITTERATUR

AGRELL, WILHELM.

Alliansfrihet och atombomber: kontinuitet och förändring i den svenska försvarsdoktrinen 1945–1982. Stockholm: Liber, 1985.

—. *Den stora lögnen: ett säkerhetspolitiskt dubbelspel i altför många akter.* Stockholm: Ordfront, 1991.

—. *Förvarning och samhällshot.* Lund: Studentlitteratur, 2005.

—. “Silent allies and hostile neutrals: nonaligned states in the Cold War”. I red. Vojtech Mastny, Sven G. Holtsmark og Andreas Wenger, *War plans and alliances in the Cold War: threat perceptions in the East and West.*

AHNFELT, SIGMUND, GILBERT MURRAY, CLAËS SKOGLUND, NILS SKÖLD OG STIG SYNNERGREN.

Både och: det alliansfria Sveriges försvarsproblem: en militärpolitisk studie. Stockholm: Hörsta Förlag, 1957.

ARTÉUS, GUNNAR.

Svensk fältherrekonst. Stockholm: Försvarshöskolan, 2005.

ASKELIN, JAN-IVAR.

“Mardrömsscenariot var att piloterna blev mördade”. *Framsyn*, nr. 1 (2004)

BAR-JOSEPH, URI.

“A review of the Norwegian Armed Forces Joint Operational Doctrine”. *Norsk Militært Tidsskrift*, nr. 1 (2009).

BETTS, RICHARD K.

Surprise attack: lessons for defense planning. Washington: Brookings Institution Press, 1982.

BULL-HANSEN, FREDRIK.

“Forsvarspolitikken – mål og midler henger ikke på greip”. *Aftenposten*, 10. desember 2000.

COLE, PAUL.

Neutralité du Jour: the conduct of Swedish security policy since 1945. Ann Arbor: UMI, 1990.

DEVOLD, KRISTIN KROHN.

“Fra snuoperasjon til transformasjon”. Foredrag i Oslo Militære Samfund, 5. januar 2004. 28. jul 2010 <http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/Regjeringen-Bondevik-II/fd/Taler-og-artikler-arkivert-individuelt/2004/fra_snuoperasjon_til_transformasjon.html?id=267884>.

DIESEN, SVERRE.

“Hvilket forsvar trenger Norge?”. *Aftenposten*, 22. desember 2003.

DRAGNES, KJELL.

“Fast mast på Kjølen”. *Aftenposten*, 11. juni 2008.

DS (DEPARTEMENTSSERIEN).

- 2008: 16. *Försvar i användning*. 13. jun 2008 <<http://www.regeringen.se/content/1/c6/10/72/64/b96cc78c.pdf>>.
- . 2007: 46. *Säkerhet i samverkan: Försvarsberedningens omvärldsanalys*. 23. apr 2008 <<http://www.regeringen.se/content/1/c6/09/35/89/61dcc195.pdf>>.
- . 2004: 30. *Försvar för en ny tid: försvarspolitisk rapport från Försvarsberedningen*, 12. juni 2008 <<http://www.regeringen.se/content/1/c6/02/45/28/8e7bca46.pdf>>.
- . 2003: 8. *Säkrare grannskap – osäker värld: rapport från försvarsberedningen*.
- . 1998: 9. *Svensk säkerhetspolitik i ny omvärldsbelysning: delrapport från Försvarsberedningen inför 1998 års kontrollstation*.
- . 1996: 51. *Omvärldsförändringar och svensk säkerhetspolitik: försvarsberedningens rapport inför 1996 års försvarbeslut*. 12. jun 2008 <<http://www.regeringen.se/content/1/c4/13/56/678b4009.pdf>>.
- . 1995: 28. *Sverige i Europa och världen: säkerhetspolitisk rapport från försvarsberedningen våren 1995*. 20. sep 2007 <<http://www.regeringen.se/content/1/c4/13/63/a8c2a453.pdf>>.

EIDE, ESPEN BARTH.

Intervjuet i “– Ingen andre grenser for samarbeidet enn vi selv setter opp”. *Forsvarsdepartementet*, 9. februar 2007. 14. feb 2007 <<http://www.regjeringen.no/nb/dep/fd/aktuelt/nyheter/2007/--Ingen-andre-grenser-for-samarbeidet-enn-vi-selv-setter-opp.html?id=449987>>.

EISENTRÄGER, STIAN.

“– Hæren kan bare forsvare én Oslo-bydel”. *VG Nett*, 28. januar 2008. 27. jul 2010 <<http://www.vg.no/nyheter/innenriks/artikkel.php?artid=503300>>.

FN.

“Operation Artemis: The Lessons of the Interim Emergency Multinational Force”. *Pacekeeping Resource Hub*, oktober 2004, Peacekeeping Best Practices Unit Military Division. <http://pbpu.unlb.org/PBPS/Pages/PUBLIC/ViewDocument.aspx?docid=572&menukey=_5_2_4> 5. des 2008.

FORSVARET.

- Fleksibel landmakt: Hærens strategi mot 2025* (Hærstaben, 2004). 17. des 2007 <http://www.mil.no/multimedia/archive/00051/Fleksibel_landmakt__51122a.pdf>.
- . *Forsvarets fellesoperative doktrine*, 2007 (Oslo: Forsvarsstaben, 2007).
- . *Forsvarssjefens forsvarsstudie 2000*. Oslo: Forsvarets overkommando, 2000.
- . *Forsvarets doktrine for landoperasjoner* (FDLO), 2004.

FORSVARSDEPARTEMENTET.

Styrke og relevans: strategisk konsept for Forsvaret. 2004.

FRISVOLD, SIGURD.

“Prioriteringer for et større forsvar”. *Aftenposten*, 18. april 2001.

FÄLTSTRÖM, HERMAN.

“Från mobiliserande massförsvar till mobiliserat insatsförband”. *Kungl Krigsvetenskapsakademiens Handlingar och tidskrift*, nr. 1 (2007).

FÖRSVARSMAKTEN.

DGemO: *Doktrin för gemensamma operationer*, 2005. 9. jan 2008 <http://www2.mil.se/upload/dokumentfiler/doktriner/Doktrin_gem_operationer.pdf>.

— DMarkO: *Doktrin för markoperationer*. 2005. 9. jan 2008 <http://www2.mil.se/upload/dokumentfiler/doktriner/Doktrin_markoperationer.pdf>.

— “Försvarsmakten lämnar Bosnien efter 16 år”. *mil.se*, 12. april 2008.

— *Militärstrategisk doktrin* (Stockholm, Högkvarteret, 2002).

GJESETH, GULLOW.

Hæren i omveltning 1990–2005. Bergen: Fagbokforlaget Vigmostad & Bjørke, 2008.

HAGBLOM, BENGT, RED.

Kungl. Norrlands Artilleriregemente 1893–1993. Västerrik: Ekblad, 1993.

GRANT T. HAMMOND.

“Getting it right: a review of ‘Norwegian Armed Forces Joint Operational Doctrine’”. *Norsk Militært Tidsskrift*, nr. 1 (2009).

BARTHOLD HALS.

“Banebrytende hærsamarbeid med Nederland”. *Forsvarsnett*, 8. februar 2007. 9. feb 2007 <<http://www.mil.no/haren/start/article.jhtml?articleID=135253>>.

HELLQUIST, INGVAR.

Totalförsvarets anpassningsförmåga. Stockholm: Försvarsdepartementet, 1998.

HENRIKSEN KJETIL.

“Fra utmattelse til manøver: et militærteoretisk paradigmeskifte? Doktrineutvikling i Hæren 1980–2000”. Masteroppgave, Universitetet i Oslo, 2006.

HENRIKSEN, KJETIL OG TORGEIR SÆVERAAS.

Et militært universalmiddel? Amerikansk “Maneuver Warfare” og norsk doktrineutvikling. Oslo Files on Defence and Security, nr. 1. Oslo: Institutt for forsvarsstudier, 2007.

HOFFENAAR, JAN OG B. SCHOENMAKER.

Met de blik naar het Oosten: de Koninklijke Landmacht 1945-1990. Haag: Historical Section of the Royal Netherlands Army, 1994.

INNSET, BJØRN.

“Nasjonalt doktrineutvikling: et bidrag til omstilling”. Innlegg ved NUPI og FSTS’ militærmaktseminar 2000.

JACOBSEN, ROLF.

Nattåpent. Oslo: Gyldendal, 1985.

JEPPSON, TOMMY.

“Sveriges armé under det kalla kriget och i dag”. *Pro Patria/Vårt Vern*, nr. 6 (2008).

KAMP, HENK.

“New future for the Netherlands armed forces”. *RUSI Journal* 149, nr. 3 (2004).

KARTASCHEW, KENNETH VON.

Karlsborgs fästning och Vabergets historik och beskrivning. Stockholm: Militärhistoriska förlaget, 1999.

KLASSON, TORGNY OG DANIEL SILANDER.

“Hot- och motbilder i svensk säkerhetspolitik”. *Internasjonal politikk* 66, nr. 1 (2008).

KLEP, CHRIST OG RICHARD VAN GILS.

Van Korea tot Kosovo: de Nederlandse militaire deelname aan vredesoperaties sinds 1945. Haag: Historical Section of the Royal Netherlands Army, 1999.

KLEVBERG, HÅVARD.

“Norsk sikkerhetspolitikk i endring”, *Hvor hender det?*, 6. mars (NUPI, 2000).

LEONHARD, ROBERT R.

The art of maneuver: maneuver-warfare theory and AirLand Battle. Novato, Calif.: Presidio, 1991.

—. *The principles of war for the information age*. New York: Ballantine, 1998.
Liddy, Lynda. “The strategic corporal”. *Australian Army Journal* II, nr. 2 (høsten 2005).

LIEBL, RICHARD B.

“Dutch National Security Policy and Defense Restructuring since the Cold War”. Masteroppgave, Indiana University, 1997.

LIJN, JAÏR VAN DER.

“Grenzen aan de Nederlandse capaciteit voor deelname aan vredesoperaties”. *Internationale Spectator* 62, 1. januar (2008).

LUCAS, EDWARD.

“North stars: introducing the Nordic Atlantic Treaty Organisation”. *Economist: The World in 2009* (november 2008).

LUTTWAK, EDWARD N.

Strategy: the logic of war and peace. Cambridge, Mass.: Belknap, 2001.

LÖFSTEDT, HELGE.

“Arméstridskrafter för att försvara Sverige bättre: ett realistisk förslag”. *Kungl. Krigsvetenskapsakademiens Handlingar och Tidskrift*, nr.6 (2007).

MARTINSEN, KÅRE DAHL.

One size fits all? multinationality and the smaller partner. Forsvarsstudier, nr. 3. Oslo: Institutt for forsvarsstudier, 2004.

MILLEN, RAYMOND.

“The second Berlin wall”. *Strategic Studies Institute*, U.S. Army War College. 22. mai 2008 <<http://www.strategicstudiesinstitute.army.mil/pdffiles/PUB864.pdf>>.

NEDERLANDS FORSVARSDEPARTEMENT.

NDD: *Netherlands Defence Doctrine*. 2005. 10. apr 2008 <http://www.mindef.nl/binaries/defence_doctrine_eng_tcm15-47566.pdf>.

NEUMANN, IVER B.

“Umodne Norge”. *Dagbladet*, 28. januar 2008.

NJØLSTAD, OLAV.

Jens Chr. Hauge: fullt og helt. Oslo: Aschehoug, 2008.

NOU 2000: 20.

Et nytt forsvar.

PETERSSON, MAGNUS.

“Brödralfolkens väl”: *svensk-norska säkerhetspolitiska relationer 1949–1969*. Stockholm: Santerus, 2003.

—. “Man lär sig...‘vem man kan hålla i hand när leken blir allvar’: svensk militär underrettelsetjänst och Norge under första delen av det kalla kriget”. I *Motströms: Olav Riste og norsk internasjonal historieskriving*, red. Holtmark, Sven G., Helge Ø. Pharo og Rolf Tamnes. Oslo: Cappelen Akademisk, 2003.

PST (POLITIETS SIKKERHETSTJENESTE).

Ugradert trusselvurdering, 2007.

NILS MARIUS REKKEDAL.

“Krig i storbyer”. *Norsk Militært Tidsskrift*, nr. 10 (2005).

—. “Urban krigføring”. *Norsk Militært Tidsskrift*, nr. 11 (2005).

RETZIUS, BIRGER.

Hærens fremtidige panservern, Sluttrapport. FFI/Rapport-94/05810.

RISTE, OLAV.

“Alliansepolitikk og brubygging”. *Historisk tidsskrift* 52 (1973): 261–267.

—. *Isolasjonisme og stormaktsgarantiar*. Forsvarsstudier, nr. 3. Oslo: Institutt for forsvarsstudier, 1991.

ROTH, THOMAS.

Försvar för folkhem och fosterland: den svenska krigsmakten under det kalla kriget: en essäistisk översikt. Stockholm: Försvarshögskolan, 2007.

ROYAL NETHERLANDS ARMY.

ADP 1, *Royal Netherlands Army Military Doctrine*. Army Doctrine Publication, nr. 1, 1996.

RØVIK, KJELL ARNE.

Moderne organisasjoner: trender i organisasjonstenkningen ved tusenårsskiftet. Bergen-Sandviken: Fagbokforlaget, 1998.

SANTESSON, OLOF.

“Norge 1905 – och sedan”. *Kungl Krigsvetenskapsakademiens Handlingar och tidskrift*, nr. 5 (2005)

SCHIAGER, ESPEN.

“Ønsker svensk-norsk samarbeid”. *Forsvarnett*, 31. august 2007. 9. okt 2007 <<http://www.mil.no/start/article.jhtml?articleID=143908>>.

SOLLI, ARNE.

“Det norske forsvaret i støpeskjeen”. *Aftenposten*, 30. april 1999.

SOU 1994: 11.

Om kriget kommit: förberedelser för mottagande av militärt bistånd 1949–1969.

ST.MELD. NR. 16 (1992–93).

Hovedretningslinjer for Forsvarets virksomhet og utvikling i tiden 1994–98.

ST.MELD. NR. 54 (1987–88).

Hovedretningslinjer for Forsvarets virksomhet 1989–93.

ST.PRP. NR. 45 (2000–2001).

Omleggingen av Forsvaret i perioden 2002–2005.

STADEN, ALFRED VAN.

“The Netherlands”. I *The European Union and National Defence Policy*, red. Jolyon Howorth og Anand Menon. London og New York: Routledge, 1997.

STEIRO, ØYSTEIN.

“Forsvaret: ingen god analyse”. *Aftenposten*, 7. februar 2005.

STOLTENBERG, THORVALD.

“Det beste utgangspunkt for nordisk samarbeid”, *Pro Patria/Vårt Vern*, nr. 6 (2008):

— . “Nordisk samarbeid om utenriks- og sikkerhetspolitikk”. Overlevert de nordiske utenriksministre 9. februar 2009.

STRAND, MORTEN.

“Kappløp mot polen”. *Dagbladet*, 15. februar 2009.

STØRE, JONAS GAHR.

Å gjøre en forskjell: refleksjoner fra en norsk utenriksminister. Oslo: Cappelen Damm, 2008.

SYRÉN, HÅKAN.

Här och nu: en liten bok om den fortsatta vägen framåt. Forsvarsmakten: Stockholm, 2006.

— . *Vägen framåt: en liten bok om en stor förändring.* Forsvarsmakten: Stockholm, 2004.

SÄKERHETSPOLISEN.

“Säkerhetspolisens 2005”. *Säkerhetspolisen*, desember 2005. 28. jul 2010

<<http://www.sakerhetspolisen.se/download/18.7671d7bb110e3dcb1fd80009810/sakerhetspolisen2005.pdf>>.

SJØLVBERG, LARS J.

“En svekket hær: et styrket forsvar?” *Aftenposten*, 28. oktober 2004.

TUNBERGER, JOHAN.

Anpassningsdoktrinen: ett hinder för anpassning. Stockholm, Forsvarsdepartementet, 1998.

VREIJ, HANS DE, CRAIG CAFFREY OG ALEX PAPE.

“Transformation on a budget”. *Jane’s Defence Weekly* 45, nr. 5 (2008).

WAGEMAKER, ALLARD OG MICHIEL DE WEGER.

“Norwegian Operational Doctrine: innovative and inviting”. *Norsk Militært Tidsskrift*, nr. 1 (2009).

WATT, DONALD CAMERON.

“Krig i det 20. århundre”. I *Motstrøms: Olav Riste og norsk internasjonal historieskriving*, red. Sven G. Holtsmark, Helge Ø. Pharo og Rolf Tamnes. Oslo: Cappelen Akademisk, 2003, 447–485.

WIDÉN, JERKER OG JAN ÅNGSTRÖM.

Militärteorins grunder. Stockholm: Forsvarsmakten, 2004.

WIDTH, HENRIK.

“Avskjedssalutt fra forsvarssjefen”. *Aftenposten*, 30. april 1999.

WIEBES, C. OG B. ZEEMAN.

Belgium, the Netherlands and alliances, 1940–1949. Leiden: Leiden University Press, 1993.

WILLOCH, KÅRE.

“Samling om Forsvaret”. *Aftenposten*, 21. mars 1992

WÆRNØ, GRETHE.

1905–2005: fra tvangsekteskap til partnerskap: skilsmisse med sikkerhetspolitiske komplikasjoner. Studieutvalgets skriftserie, nr. 2. Oslo: Forsvarets høyskoleforening, 2005.

ØIE, OLE ANDERS.

“Norge og Sverige i felles takt mot et militært samarbeid?”. Masteroppgave, Forsvarets stabsskole, våren 2008.

AABAKKEN, STEIN.

“Årsaker til manglende oppfølging av planene i Forsvarskommisjonen av 1974 og Forsvarskommisjonen av 1990”. Hovedoppgave i statsvitenskap, Universitetet i Oslo, 2001.

TIDLIGERE UTGITTE PUBLIKASJONER I SERIEN OSLO FILES ON DEFENCE AND SECURITY

2010

1. OLA BØE-HANSEN

Taliban og ISAFs propagandakrig. Kampen om den mest overbevisende historien.

2. KJELL INGE BJERGA OG GULLOW GJESETH

Heimevernet og Hæren. Landforsvaret stykkevis og delt – eller helt?

2009

1. OLE LINDEMAN

Norwegian foreign policy in the High North. International cooperation and the relations to Russia.

2. SVEIN MELBY

Obama og amerikansk utenriks- og sikkerhetspolitikk.

3. HÅKAN EDSTRÖM (ED.)

Approaching Comprehensiveness. Two grand strategic options and some of their consequences.

4. LENE KRISTOFFERSEN

Interesser i norsk engasjementspolitikk.

5. JAHN ARVID SVENDSEN

Forsvaret og private militære firmaer. En ny utfordring i internasjonale operasjoner

2008

1. BORIS BARTH

The Democratic Peace Controversy. A Critical Survey.

2. KJETIL SKOGRAND (ED.)

Emerging from the Frost. Security in the 21st century Arctic.

3. THOMAS DEVOLD

US Policy toward Russia after 9/11. Between Cooperation and Containment.

4. SAIRA H. BASIT

The Iran-Pakistan-India Pipeline Project. Fuelling cooperation?

5. ROLF HOBSON

RMA og Transformation. En historisk-kritisk analyse av to sentrale begreper i nyere vestlig forsvarspolitik.

6. INGERID M. OPDAHL

Georgia og Russland. Et vanskelig naboskap.

7. HÅKAN EDSTRÖM OCH MAGNUS PETERSSON

Norsk-svenskt försvarssamarbete i en ny tid.

8. SIGRID REDSE JOHANSEN

Norsk deltakelse i internasjonale militæreoperasjoner. Soldatens ansvar for en rettsstridig ordre.

2007**1. TORGEIR E. SÆVERAAS OG KJETIL HENRIKSEN**

Et militært universalmiddel? Amerikansk "Maneuver Warfare" og norsk doktrineutvikling.

2. TOM KRISTIANSEN AND JOHN ANDREAS OLSEN (ed.)

War Studies. Perspectives from the Baltic and Nordic War Colleges.

3. VIDAR HELGESEN

How Peace Diplomacy Lost Post 9/11. What Implications are there for Norway?

4. JOHN ANDREAS OLSEN (ed.)

On New Wars.

5. OLOF KRONVALL

Finally Eating Soup with a Knife? A Historical Perspective on the US Army's 2006 Counterinsurgency Doctrine.

6. MICHAEL MAYER

Forecasting Crisis. Climate Change and US Security.

TIDLIGERE UTGITTE PUBLIKASJONER I IFS INFO-SERIEN

2006**1. E. SHAHALA**

Peace and security in Africa. Basic structural changes in the governance of peace and security on the African continent.

2. S. HOLTAN

Den standhaftige militærmusikken. Forsvarets musikk og den lange debatten om nedleggelse.

3. K. ØSTBERG

Duksenes republikk. Fransk elitisme og dens samfunnsmessige konsekvenser.

4. J. RØ

Hva er rettferdig krig i et asymmetrisk trusselbilde? En normativ diskusjon av USAs forkjøpspolitikk.

5. L. KRISTOFFERSEN

Soldiers or Saints? Norwegian Civil-Military Cooperation in Afghanistan.

6. S. MELBY, J. RØ, O. KRONVALL OG A.G. ROMARHEIM

Supermaktens begrensning. Perspektiver på Bush-doktrinens utvikling.

7. M. EPKENHANS

The Long and Winding Road to *Weserübung*. Naval Theory, Naval Historiography and Aggression.

8. J. BLACK

The RMA Examined.

2005**1. H.M. SYNTSNES**

Presse og krig. Amerikansk fjernsyn og opptrappingen til krigen mot Irak 2003.

2. A. COHEN OG T. WALTER

Why do States Want Nuclear Weapons? The Cases of Israel and South Africa.

3. D. WALTER

Symmetry and Asymmetry in Colonial Warfare ca. 1500–2000.

4. T. HEIER

Forsvarsreformene 2000–2004: Gir Forsvaret politisk uttelling?

5. M. HERMAN

Problems for Western Intelligence in the New Century.

6. Y.N. KRISTENSEN

Torsk, “pirater”, og kalde granater. Striden mellom Norge og Island om Fiskevernsonen ved Svalbard 1993.

2004**1. CHR. COKER**

Is there a Western Way of Warfare?

2. T. HEIER

The American Effort to Transform Europe’s Armed Forces.

3. T.L. HAALAND OG E. GULDHAV

Bruk av norske styrker i kampen mot internasjonal terrorisme.

4. T.J. MELIEN

US Navy i norske farvann under første verdenskrig.

5. B.B. STEINLAND

Flere kvinner ute og hjemme?

2003**1. P.FR.I. PHARO**

New Knowledge Structures, or Just Common Ground? Breakthroughs in International Negotiations.

2. D. LYNCH

Post-Imperial Peacekeeping. Russia in the CIS.

3. B. MÆLAND

“At alle behandles likeverdig og med respekt, uansett bakgrunn?” Forsvarets verdigrunnlag og norske offiserer i KFOR.

4. M. BERDAL

The UN Security Council. Ineffective but Indispensable.

5. O. RISTE

War and Peace in Scaninavian Political Culture in the 20th Century.

6. T. KRISTIANSEN

De europeiske småstatene på vei mot storkrigen, 1938–40.

2002**1. E. MÄNNIK**

Estonian Defence. Ten Years of Development.

2. B. SCHÄFER

Stasi Files and GDR Espionage against the West.

3. P.K. BAEV

Russia in 2015.

4. K. SKOGRAND

Luftforsvaret og atomalderen 1950–1970.

5. M. PETERSSON

“Break Glass Only in Case of War”.

6. H. FRANTZEN

“Proper War” and “War in Reality”.

2001**1. CHR. COKER**

Asymmetrical War.

2. O. BOSCH

The Year 2000 Issue and Information Infrastructure Security.

3. K. KLEVE (RED.)

Kilder til norsk luftmilitær historie.

4. R. TAMNES (RED)

Kommandospørsmålet på nordflanken. Utviklingen i to formative perioder.

2000**1. P. FR. I. PHARO**

Necessary, Not Perfect: NATO's War in Kosovo.

2. A. BROOKES

Hard European Lessons from the Kosovo Air Campaign.

3. P. FR. I. PHARO

Norge på Balkan 1990–1999. “Lessons learned”.

4. J. KIDD OG P. MITCHELL

European Defence Challenges.

5. M. PETERSSON

Vapenbröder. Svensk-norske sikkerhetspolitiske relationer under det kalde kriget.

6. A. BROOKES

The Prospects for Unmanned Aerial Vehicles.

1999**1. I. JOHNSTONE**

The UN's Role in Transitions from War to Peace: Sovereignty, Consent and the Evolving Normative Climate.

2. S.G. HOLTSMARK

Gullet fra Moskva. Sovjetisk pengestøtte til norske kommunister, 1917–1990.

3. T. FARER

Shaping Agendas in Civil Wars. Can International Criminal Law Help?

4. V. HELGESEN

Kosovo og folkeretten.

5. W.P.S. SIDHU

New Challenges for the Non-Proliferation Regime.

6. R. BERG

Den svenske “generalguvernørtiden” i Norge, 1814–1829.

1998**1. L.M. RAMBERG**

Luftforsvaret en læringsorganisasjon? Logistiske utfordringer ved NORAIRs deployering til Bosnia 1993.

2. K. SKOGRAND

Cash and Cannons. Norway, Denmark and the US Aid Programmes 1947–1952.

3. T. HUITFELDT

Striden om landminer. Ottawa-konvensjonens muligheter og begrensninger.

4. R. BERG

Nasjon – union – profesjon. Forsvaret på 1800-tallet.

5. K. SKOGRAND, O. NJØLSTAD OG R. TAMNES

Brennpunkt. Kald krig, nordområder og storstrategi.

1997**1. P.V. WIKER**

Amerikansk våpenhjelp til Norge 1949–1953.

2. H. KROMBACH

The Meaning of Hiroshima and Nagasaki.

3. T. HUITFELDT

De norske partisanene i Finnmark 1941–44 – i skyggen av den kalde krigen.

4. R. BERG

Nordisk samarbeid 1914–1918.

5. H.O. SANDNES

“Olav Tryggvason-affæren”.

6. R.G. PATMAN

Securing Somalia : A Comparison of US and Australian Peacekeeping during the UNITAF Operation.

1996**1. S.G. HOLTSMARK**

Great Power Guarantees or Small State Cooperation? Atlanticism and European Regionalism in Norwegian Foreign Policy, 1940–1945.

2. O. RISTE OG R. BERG

Isolasjonisme, atlantisk samarbeid og nordpolitikk.

3. F. LILAND

Moral og realpolitikk. Norges forhold til Kina etter 1966.

4. K.O. SUNDNES

A Balkan Sideshow. The Medical Support System and United Nations Peacekeeping in the Former Yugoslavia.

5. CHR. COKER

The Future is History.

6. H. MACDONALD

National Separatism and the Disintegration of Yugoslavia.

1995**1. F.O. NILSEN**

Sovjetisk ubåtvirksomhet i nord – behov og tradisjoner.

2. J. HAMMERSTAD OG K. JAHR

Telemark bataljon. NATOs nye styrkestruktur og Norges deltakelse i IRF.

3. M.R. BREDAL

The United Nations at Fifty: Its role in Global Security.

4. O.K. GRIMNES, J. RØNNEBERG OG B. GOLDSCHMIDT

The Race for Norwegian Heavy Water, 1940–1945.

5. T. ITO

UN Authorized Use of Force: Recent Changes in UN Practice.

6. R. HOBSON OG T. KRISTIANSEN

Militærmakt, krig og historie. En innføring i militære studier fra Clausewitz til våre dager.

1994**1. S.R. RADER**

Strengthening the Management of UN Peacekeeping Operations. An Agenda for Reform.

2. J.M. VAN SPLUNTER

Love at First Sight. Co-operation Between the Netherlands and Norway on the Peaceful Use of Atomic Energy, 1950–60.

3. N.A. RØHNE

Norway between Great Britain and Germany.

4. F. MOLVIG

Norsk forsvarspolitikk i 1970- og 80-årene.

5. K.E. HAUG

Den tysk-norske spenningen under første verdenskrig.

6. S.G. HOLTSMARK

Om Den røde hær rykker inn i Norge... Spørsmålet om sovjetisk deltagelse i frigjøringen av Norge 1941–1944.

7. S.G. HOLTSMARK

The Limits to Soviet Influence: Soviet Strategic Interests in Norway and Denmark 1944–47.

8. O. NJØLSTAD

Fissionable Consensus: Scandinavia and the US Quest for International Atomic Energy Control, 1946–1950.

PUBLIKASJONER FRA IFS

DEFENCE AND SECURITY STUDIES: Fagfelleleurdert, vitenskapelig monografiserie med større forskningsarbeider, utgis fire ganger årlig.

OSLO FILES ON DEFENCE AND SECURITY: Instituttserie med artikler, foredrag – kort og langt format, utgis 6–8 ganger årlig.

Alle abonnenter av *Oslo Files on Defence and Security* får automatisk tilsendt *Defence and Security Studies*. Abonnementet anses løpende til oppsigelse skjer, hvis ikke opphørsdato er uttrykkelig fastsatt i bestillingen. Ved adresseforandring, vennligst husk å oppgi gammel adresse.

ABONNEMENTSPRIS 2010:

Institusjoner: kr 600.

Privatpersoner: kr 300.

Pensjonister og studenter: kr 200.

Enkeltutgaver: kr 100–150, avhengig av omfang.

SALG AV ENKELHEFTER:

Disse kan bare anskaffes i den utstrekning de er på lageret. Priser, som kan endres uten forutgående varsel, oppgis på forlangende. I tillegg til de ordinære publikasjonene utgir også IFS enkelte store forskningsarbeider i bokform.

ABONNEMENT OG ENKELTSTUDIER BESTILLES FRA:

Institutt for forsvarsstudier, postboks 890 Sentrum, 0104 OSLO.

Telefon: 23 09 59 00. Fax: 23 09 59 65. www.ifs.mil.no

PUBLICATIONS FROM IFS

DEFENCE AND SECURITY STUDIES: Peer-reviewed monograph series providing in-depth studies, published four times annually.

OSLO FILES ON DEFENCE AND SECURITY: Institute series aimed towards the general public, published six to eight times annually.

Subscribers to *Oslo Files on Defence and Security* automatically receive *Defence and Security Studies* also.

SUBSCRIPTION 2010:

Institutions: NOK 600.

Individuals: NOK 300.

Retirees and students: NOK 200.

Single issues: NOK 100–150, according to size.

SINGLE ISSUES:

Can only be obtained according to stock in hand. Prices which are subject to change without any notice, are available upon request. In addition to its ordinary publications, IFS publishes occasional studies as books.

TO SUBSCRIBE OR ORDER SINGLE ISSUES, WRITE TO:

Norwegian Institute for Defence Studies, P.O. Box 890 Sentrum, N-0104 OSLO, Norway. Phone: +47 23 09 59 00. Fax: + 47 23 09 59 65. www.ifs.mil.no

OSLO FILES

ON DEFENCE AND SECURITY — 03/2010



INSTITUTT FOR FORSVARSSTUDIER Norwegian Institute for Defence Studies

Skippergt. 17c, N-0152 Oslo. Tel: +47 23 09 59 00. Fax: +47 23 09 59 65