

**Norsk luftmakt over Libya
– suksess uten innflytelse?**

Luftkrigsskolens skriftserie Vol. 27

Andre utgivelser i skriftserien:

- Vol. 1 Luftforsvaret – et flerbruksverktøy for den kalde krigen? (1999)
Øistein Espenes og Nils Naastad.
- Vol. 2 Aspekter ved konflikt og konflikthåndtering i Kosovo (2000)
Gunnar Fermann
- Vol. 3 Nytt NATO – nytt Luftforsvar?: GILs luftmaktseminar 2000 (2000)
Lars Fredrik Moe Øksendal (red.)
- Vol. 4 Luftkampen sett og vurdert fra Beograd (2000)
Ljubisa Rajik
- Vol. 5 Luftforsvaret i fremtiden: nisjeverktøy for NATO eller multiverktøy for Norge? (2001)
John Andreas Olsen
- Vol. 6 Litteratur om norsk luftfart før 2. verdenskrig: en oversikt og bibliografi (2001)
Ole Jørgen Maaø
- Vol. 7 A critique of the Norwegian air power doctrine (2002)
Albert Jensen og Terje Korsnes
- Vol. 8 Luftmakt, Luftforsvarets og assymetriens utfordringer. GILs luftmaktseminar 2002 (2002)
Karl Erik Haug (red.)
- Vol. 9 Krigen mot Irak: noen perspektiver på bruken av luftmakt (2003)
Morten Karlsen, Ole Jørgen Maaø og Nils Naastad
- Vol. 10 Luftmakt 2020: fremtidige konflikter. GILs luftmaktseminar 2003 (2003)
Karl Selanger (red.)
- Vol. 11 Luftforsvaret og moderne transformasjon: dagens valg, morgendagens tvangstrøye? (2003)
Ole Jørgen Maaø (red.)
- Vol. 12 Luftforsvaret i krig: ledererfaringer og menneskelige betraktninger.
GILs lederskapsseminar 2003 (2003) Bjørn Magne Smedsrud (red.)
- Vol. 13 Strategisk overraskelse sett i lys av Weserübung, Pearl Harbor og Oktoberkrigen (2005)
Steinar Larsen
- Vol. 14 Luftforsvaret i Kongo 1960–1964 (2005) Ståle Schirmer-Michalsen (red.)
- Vol. 15 Luftforsvarets helikopterengasjement i internasjonale operasjoner:
et historisk tilbakeblikk (2005) Ståle Schirmer-Michalsen
- Vol. 16 Nytt kampfly – Hvilket og til hva? GILs luftmaktseminar 2007 (2007)
Torgeir E. Sæveraas (red.)
- Vol. 17 Trenchard and Slessor: On the Supremacy of Air Power over Sea Power (2007)
Gjert Lage Dyndal
- Vol. 18 På vei mot en militær bachelor. En antologi av kadetter ved Luftkrigsskolen (2008)
- Vol. 19 Norsk luftmakt – tilbake til fremtiden? GILs luftmaktseminar 2008 (2008)
Torgeir E. Sæveraas og Albert Jensen (red.)
- Vol. 20 Wilhelm Mohr. On World War II (2009)
Dag Henriksen
- Vol. 21 Luftmakt og teknologi – realisme eller overmot? Hvilken effekt har moderne teknologi i krig?
GILs LUFTMAKTSEMINAR 2009 (2009)
Per Marius Frost-Nielsen og Torgeir E. Sæveraas (red.)
- Vol. 22 The 1970 – 1974 Combat Aircraft Analysis. Priority to Defensive Counter Air and Anti-Shipping
Operations. How optimizing defence resources altered the use of RNoAF fighters (2010)
Hans Ole Sandnes
- Vol. 23 8 år i Afghanistan, Quo Vadis? Et seminar om militær maktanvendelse.
GILs LUFTMAKTSEMINAR 2010 (2011), Torgeir E. Sæveraas (red.)
- Vol. 24 Norske luftmaktstenkere 1926–1940. En presentasjon av fem sentrale skribenter og deres arbeid
Frode Lindgjerdet
- Vol. 25 Etter Afghanistan – Ny strategisk virkelighet?
GILs LUFTMAKTSEMINAR 2011 (2012), Torgeir E. Sæveraas (red.)
- Vol. 26 Luftmaktstenkningens «enfant terrible». Festskrift til Nils E. Naastad på 60-årsdagen.
Øistein Espenes og Ole Jørgen Maaø (red.)

Norsk luftmakt over Libya – suksess uten innflytelse?

GILs LUFTMAKTSEMINAR 2012

Torgeir E. Sæveraas og Vidar Løv Owesen (red.)

akademika[”]
forlag

© Akademika forlag, Trondheim 2012

ISBN 978-82-321-0142-9
ISSN 1502-007X

Det må ikke kopieres fra denne boka ut over det som er tillatt etter bestemmelser i lov om opphavsrett til åndsverk, og avtaler om kopiering inngått med Kopinor.

Grafisk formgivning og tilrettelegging: Type-it AS, Trondheim
Trykk og innbinding: AIT Oslo AS

Forsidebilde: To norske F-16 jagerfly droppet i dag, fredag 25.03.11, bomber over Libya under Operation Odyssey Dawn. Totalt ble det sluppet tre bomber mot to stridsvogner. Her har akkurat flyene kommet inn til den norske basen på Souda Air Base på Kreta etter endt tokt.
Fotograf: Lars Magne Hovtun. Kilde: Forsvaret/Forsvarets mediesenter.

Formål med skriftserien

Med Luftkrigsskolens skriftserie tar Luftkrigsskolen sikte på å synliggjøre skolens virksomhet og gjøre den mer allment tilgjengelig. I serien publiseres studier, seminarrapporter og lignende, hovedsakelig innenfor fagfeltene luftmakt og ledelse. Synspunktene som kommer til uttrykk i Luftkrigsskolens skriftserie står for forfatterens egen regning, og er således ikke et uttrykk for et offisielt syn fra Forsvarets eller Luftkrigsskolens side. Gjengivelse av innholdet i skriftserien, helt eller delvis, må kun skje med forfatterens samtykke.

Redaksjonskomite for skriftserien

Luftkrigsskolen: Karl Erik Haug (dekan), Kristian Firing (førsteamanuensis) og Torgeir E. Sæveraas (høgskolelektor). Akademika forlag: Terje Tøgersen (forlagsredaktør).

Henvendelser om skriftserien kan rettes til:

Luftkrigsskolen
Trondheim Mil
Postboks 4133
7450 Trondheim
Tlf: 73 99 54 00
E-post: editor@lksk.mil.no

eller

Akademika forlag
Postboks 2461, Sluppen
7005 TRONDHEIM
Tlf.: 73 59 32 10
E-post: forlag@akademika.no
www.akademikaforlag.no

Innhold

Forord	7
Seminaråpning på vegne av Generalinspektøren for Luftforsvaret <i>Brigader Øyvind Strandman</i>	9
Åpningsforedrag	13
<i>Forsvarsminister Espen Barth Eide</i>	
Norsk militær utenrikspolitikk: fra Kosovo til Libya	27
<i>Øistein Espenes og Karl Erik Haug</i>	
Hva er militærstrategi? – Har vi behov for slik tenkning i Norge?	37
<i>General (p) Sverre Diesen</i>	
Trenger vi å forstå effekten av bomber vi slipper? Om operasjonell bruk av luftmakt	47
<i>Major Jens Gunnar Haugen Dragsnes</i>	
Libya i den arabiske våren: forsvarsministeren og ungdommen	57
<i>David Hogstad</i>	
The French perspective	75
<i>Etienne de Durand</i>	
Norges beslutning sett fra Stortinget	83
<i>Storingsrepresentant Ine Eriksen Søreide (leder av utenriks- og forsvarskomiteen)</i>	
FOHs rolle i Operation Odyssey Dawn og Operation Unified Protector	91
<i>Generalmajor Morten Haga Lunde</i>	
Målvalg (targeting) og kommandokontroll: Norges innflytelse	103
<i>Oberstløytnant Hans Jørgen Nordskog</i>	

Detachment Commander – det norske bidraget: en ubetinget suksess? 111 <i>Oberstløytnant Hans Ole Sandnes</i>	111
Etter Afghanistan – krigen om krigen 119 <i>Forsker Asle Toje</i>	119
Lessons learned from Operation Unified Protector – a Commander’s Perspective 127 <i>Lieutenant General Charles Bouchard</i>	127
Operation Odyssey Dawn – planning, leading, and executing 139 <i>Colonel Stephen L. Hart, U.S. Air Force</i>	139
NATO/US/Coalition Airpower in Libya: lessons learned 149 <i>Colonel Michael Kometer</i>	149
Libya 2011 – hva har vi lært som kan påvirke Luftforsvarets fremtid? . 155 <i>Kaptein Trond Haugen, Kadett kull 61</i>	155
Seminarepilog 161 <i>Bjørn Hansen</i>	161
Om forfatterne 167	167
Tidligere seminarartitler 173	173

Forord

Med den arabiske våren som bakteppe utviklet opprøret mot oberst Gaddafi i Libya vinteren 2011 seg etter hvert til en borgerkrig. Det internasjonale samfunnet reagerte med å vedta to resolusjoner i FNs sikkerhetsråd, henholdsvis FN sikkerhetsråds resolusjon 1970 og 1973. Den sistnevnte resolusjonen ga fullmakt til å opprette en flyforbudssone over Libya, noe som igjen ledet til den amerikanskledede operasjonen *Odyssey Dawn*, iverksatt 19. mars 2011.

Allerede fra den 24. mars 2011 deltok norske F-16 fly i operasjonen, et styrkebidrag som senere ble fortsatt under den NATO-ledede Operation *Unified Protector*. I etterkant er operasjonen i Libya blitt ansett som en nær ubetinget suksess for Luftforsvaret. Utstyr og teknologi fungerte som det skulle, og personellet utviste en meget høy grad av profesjonalitet. Man anser derfor oppdraget som løst på en meget god måte ved at man forhindret massakrer av sivilbefolkningen og opprettholdt flyforbudssonen uten tap av egne styrker. Dette bidro Luftforsvaret til gjennom å utføre sin skarpeste operasjon siden den andre verdenskrig. I perioden mai 1945–mars 2011 ble det til sammen sluppet syv bomber fra norske fly; i Libya-operasjonen alene ble det sluppet 588.

Det er derfor bare naturlig at Luftmaktseminaret 2012 tok for seg erfaringene fra Libya-operasjonen året før. De ulike foredragsholderne tok for seg en rekke aspekter ved operasjonen, blant annet politiske vurderinger av foranledningen til og forløpet av operasjonen sett fra ulike land, erfaringer gjort på taktisk og operasjonelt nivå, samt ikke minst hvilken retning erfaringene peker ut for luftmakten generelt og Luftforsvaret spesielt. De fleste av foredragene holdt under seminaret er samlet i denne utgaven av *Luftkrigsskolens skriftserie*, som på den måten vil danne et godt grunnlag for den fremtidige diskusjonen av det spørsmålet som seminaret ble organisert rundt, nemlig *norsk luftmakt over Libya – suksess uten innflytelse?*

Trondheim, juni 2012

Torgeir E. Sæveraas og Vidar Løv Owesen
Redaktører

Seminaråpning på vegne av Generalinspektøren for Luftforsvaret

Brigader Øyvind Strandman

For Luftforsvaret er det avgjørende at vi evner å utvikle oss. I en hektisk hverdag er det ofte ikke tid til å tenke på de mer teoretiske og prinsipielle spørsmålene. Nettopp derfor er det viktig at vi har et miljø her ved Luftkrigsskolen hvor vi kan arbeide med sentrale spørsmål innen luftmakt og strategi ut fra et akademisk perspektiv. Denne tilnærmingen – sammen med våre operative erfaringer – er med på å gjøre oss bedre rustet til å møte de krav og utfordringer vi står overfor.

Luftmakt og lederskap er hovedpilarene her ved skolen. Som befal og offiserer i Luftforsvaret skal vi og må vi ha den kunnskap som er nødvendig for å sette anvendelsen av luftmakt på dagsorden. Dette krever at vi er villige til å ta opp og diskutere dagsaktuelle problemstillinger. Det er likevel viktig at vi ikke isolerer diskusjonen til en intern debatt i Luftforsvaret, men at vi også inviterer andre til å delta.

Bruk av militærmakt handler alltid om å oppnå en politisk målsetting og kan ikke diskuteres og vurderes isolert. Derfor er det viktig å forstå våre politiske omgivelser. Årets seminar, «Norsk luftmakt over Libya», med et lite, men ikke ubetydelig haleheng: «suksess uten innflytelse?» retter oppmerksomheten mot vår deltakelse i Libya-krigen. Seminaret søker å belyse og drøfte utfordringer knyttet til bruken av norsk luftmakt. Vi ønsker å problematisere hvordan vi i Norge tenker om bruk av luftmakt og de utfordringer ledelse av luftoperasjoner gir på både operasjonelt og strategisk nivå.

Aksjonen mot Libya viste til fulle at luftmakt kan spille en avgjørende rolle i en konflikt. Den viste at vi har et luftforsvar som er relevant, med de rette kapasiteter – og da snakker jeg ikke bare om jagerflyene, men også våre transportfly, som var i stand til å levere all den logistikk der var behov for til rett tid, i riktig mengde og på rett sted. Dette hadde ikke vært mulig uten kvalifisert og kompetent personell i alle ledd og på alle nivå. Personellet var ikke

bare profesjonelle, de viste et pågangsmot og et initiativ som sikkert overrasket mange. At det kun tok tre døgn fra ordren var gitt til flyene var på vingene, står det stor respekt av. Det var imidlertid ikke bare vårt personell som viste handlekraft, det gjorde også våre politikere, og jeg må si at jeg virkelig var imponert over hastigheten i de politiske beslutninger.

I operasjoner er det gjerne slik at det er stort fokus på flygeren, men vi skal huske på at bak hver flyger står det nærmest en hær av profesjonelle som flygeren er helt avhengig for at han eller hun skal kunne løse sitt oppdrag og for at suksess skal oppnås. Her snakker vi i høyeste grad om teamwork – det hjelper ikke hvor god dag Northug eller Bjørgen har dersom smøreren har en dårlig dag – like lite som piloten i cockpit lykkes hvis personellet rundt ham svikter.

Operasjonen over Libya viste også et luftforsvar i elitedivisjon. Vi ble en foretrukket samarbeidspartner, og vårt bidrag ble svært synlig både nasjonalt og internasjonalt. Det ble vel nærmest en utfordring at vårt personell leverte for bra! Den nasjonale synligheten vi fikk, er ingen ulempe for prosessene rundt nye kampfly. Kampflyet er et relevant instrument som kan nyttes for å vise politisk handlekraft og gi politisk handlefrihet. Aksjonen over Libya viser til fulle luftmaktens karakteristika og fortrinn, nemlig h2r, eller høyde – hastighet – rekkevidde.

Baksiden av medaljen er at GIL og Luftforsvaret fikk kraftig kritikk for grove brudd på arbeidsmiljøvernloven i forbindelse med operasjonen i Libya og ble rapportert til arbeidstilsynet. Jeg siterer ordrett:

Ubalansen mellom oppgaver og ressurser. Det registreres fortsatt grove brudd på arbeidsmiljøvernloven pga grove brudd på amls kapittel 10 – ot ifm operasjon Libya. Fhvo varsling til forsvarssjef har dessverre ikke ført frem. Det er fra ansvarlig politisk hold presisert at aml skal følges. Saken er oversendt til arbeidstilsynet for avdømming. Den reiser en rekke utfordringer [...].

Dette burde vært helt unødvendig og sier mye om holdningene til det å være i Forsvaret, det å være militær og, ikke minst, det å være profesjonell. 140 mann med 65 tonn materiell deployerte en mandag formiddag etter å ha jobbet hele helgen. Ingen stilte spørsmål ved arbeidsplaner eller arbeidstid – lojalt gjorde de jobben slik vi forventer at Forsvarets ansatte gjør – men så kom altså «hverdagen».

Heldigvis var Arbeidstilsynet av en helt annen oppfatning enn vår egen verneorganisasjon. De hadde full forståelse for arbeidsgivers handlemåte og støttet fullt ut arbeidsgiver i denne saken og henviste til unntaksbestemmelsene i arbeidsmiljøloven som gjelder for slike oppdrag.

100 år med norsk luftmakt

2012 er et spennende og spesielt år for Forsvaret og norsk luftmakt. Vi skal nemlig markere, eller rettere sagt feire, at det er 100 år siden den første norske militære flygning tok til. Vi husker vel alle historien om hvordan dette skjedde – det skjedde i Marinen, og det var premierløytnant Dons som tok den første flyturen fra Horten. For å synliggjøre norsk luftmakt gjennom 100 år vil det bli gjennomført et titalls spektakulære arrangementer over hele landet, hvor vi har ønske om å nå ut til store deler av befolkningen for å fortelle om og vise luftmaktens historie, dens nåtid og fremtid. Vi ønsker å skape en folkefest, preget av politisk vilje og fokus, for å vise den spirit, offervilje og pionerånd som har fulgt oss og fortsatt følger oss inn i fremtiden.

Luftkrigsskolen er Luftforsvarets forvalter av historien og også vår fremste kulturbærer. Uten å kjenne historien er det nærmest umulig å mene noe fornuftig om fremtiden, så linjen fra «ur-luftmakten» til nåtidens luftmakt og fremtidens luftmakt er viktig. Her er Luftkrigsskolen vår viktigste arena for åpen og kvalifisert diskusjon.

I forbindelse med jubileet har det vært noen ville ideer om å få til et luftmaktseminar på Nordkapp i anledning Luftforsvarets bursdag 10. november, hvor fokus skal være luftmakt og nordområdene. Om vi får dette til, vet jeg ikke, men uansett vil en slik idé ikke kunne realiseres uten et betydelig bidrag fra Luftkrigsskolen. Den kompetansen denne skolen har om luftmakt, er unik i nasjonal sammenheng.

Luftforsvarets hovedarrangement vil være flystevne over Oslo 1. og 2. september. Vi ønsker å fylle hele Aker brygge, Rådhusplassen og festningsvollene med skuelystne og gi dem et flyshow som ingen tidligere har sett maken til over hovedstaden. Luftforsvaret har allerede fått tilgang til både Rådhusplassen og Rådhuset, og vi er i god dialog om en stor, luftig konsert på Operataket.

Vi har tre hovedmålsettinger for jubileet:

1. skape en folkefest og gjennomføre et fullpakket program for markering av jubileet over hele Norge
2. øke bevissthet og stolthet gjennom å skape direkte og indirekte virkninger som øker oppmerksomheten rundt nasjonal militær luftmakt, og å synliggjøre relevansen og viktigheten av å opprettholde norsk luftmakt
3. befeste og styrke oppslutningen om Forsvaret og vise at Forsvaret og Luftforsvaret er en attraktiv og god arbeidsplass med gode karrieremuligheter

For å summere opp: Operasjonen i Libya viste at Luftforsvaret er relevant og har relevante kapasiteter. Vi har profesjonalitet i alle ledd, og personellet er motivert til å gjøre den jobben det er forventet at vi skal gjøre. Dette betyr at vi må fortsette styrkeproduksjonen, ha rett fokus og utvikle oss videre for til enhver tid å være relevante og tilfredsstillende krigens krav. Gjennom ulike arrangementer i forbindelse med at norsk luftmakt feirer 100 år, skal vi vise frem våre kapasiteter for Norges øvrige befolkning og på den måten markedsføre og profilere Forsvaret og Luftforsvaret på en positiv og helhetlig måte.

Åpningsforedrag

Forsvarsminister Espen Barth Eide

I 2012 feirer det norske Luftforsvaret. Det markeres 100 år med norsk militær luftmakt – 100 år med pionerånd, pågangsmot og innsats. Og det er 100 år med en teknologisk utvikling vi knapt kan fatte omfanget av. Det er nærliggende å velge fugleperspektivet for å betrakte utviklingen av norsk luftmakt over tid. I så fall ser vi at norsk luftmakt tradisjonelt har dreid seg om avskrekking. Sammen med land- og sjømakt har det vært vårt fremste politiske verktøy som skulle forhindre at den totale freden ble forstyrret av den totale krig. Det var forsvar av vår suverenitet og territorielle integritet. Dette er, slik jeg ser det, en varig og grunnleggende dimensjon ved norsk luftmakt.

I disse dager tror jeg også vi er tjent med å huske at norsk luftmakt er mye mer enn kampfly. For meg er luftmakt summen av en hel rekke systemer som må fungere sammen i et nettverk, skal et land ha et troverdig luftforsvar. Det er det vi på Luftforsvarets språk kaller *luftmakthjulet*. Her gjelder ikke minst en god og velutviklet kommando-, kontroll- og varslingsorganisasjon – ryggraden i ethvert luftforsvar. Dette er grunnleggende fordi det gir politiske og militære beslutningstakere en nødvendig situasjonsoversikt og operasjonsledelse. Videre snakker vi om et solid luftvern. Vi snakker om kapasiteter for transport og redning til sjøs og på land. Vi snakker om overvåking og informasjonshenting, og vi snakker om kompetanse- og utdanningsvirksomheten, slik som Luftkrigsskolen i Trondheim.

Det er summen av disse kapasitetene vi utøver i det daglige forsvaret av Norge. Det er kapasiteter vi anvender for å hevde vår suverenitet. Heri ligger Luftforsvarets daglige bidrag til å bygge en *konfliktforebyggende terskel*. Det handler om å bygge en terskel som gjør at det skal være lite fristende å utfordre oss militært eller påføre oss en politikk gjennom trusler eller bruk av vold og militær makt.

Forsvar av norske områder, verdier og befolkning er den primære begrunnelsen for at vi har et Forsvar. Det er begrunnelsen for at vi ønsker å videreutvikle et sterkt og moderne Luftforsvar – både for å kunne møte den sikkerhetspolitiske situasjonen her hjemme og for å kunne delta i det kollektive forsvaret av NATO-alliansens medlemsland. De nye kampflyene er viktige. Sammen nye transportfly, nye maritime helikoptre, moderniserte over-

våkningsfly, tidsriktige kontroll- og varslingssystemer og baseforsvar vil de få viktige roller i vårt fremtidige forsvarskonsept. Dette er kapasiteter som må kunne virke sammen hvis vi skal være i stand til å løse våre oppgaver. Og la meg understreke – først og fremst hjemlige oppgaver.

Jeg minner om dette all den tid tyngdepunktet i dette innlegget er rettet utover. Og siden jeg er bedt om å snakke om Libya og fremtidige utfordringer, la meg også helt innledningsvis si noen ord om arbeidet med kommende langtidsplan som nå er inne i slutfasen.

Jeg kom nettopp med hurtigbåten fra Ørlandet, der jeg har vært siden i går som en del av en serie med møter og besøk jeg har med Luftforsvarets avdelinger. Igjen slo det meg hvor tilfreds folk i Forsvaret er med arbeidsplassene sine, og hvor glade kommunepolitikerne rundt dem er over å ha Forsvaret som gjest. Dette er gledelig å høre. Det gjør meg overbevist om at det vi gjør, er riktig. Vi skal huske at innværende langtidsplan – som vi nå har oppfylt ett hundre prosent – ikke er vellykket fordi den bevarte all eksisterende struktur og geografi. Den er vellykket fordi den har gitt de endringene vi i dag begynner å høste resultatene av. Og jeg kan rapportere om et ørlandsmiljø som er svært innstilt på å være en del av det moderne, fremtidige luftforsvaret. Det er liten tvil om at utsiktene til at vi allerede om bare seks små år vil kunne motta våre nye F-35 kampfly, har skapt optimisme og fremtidstro i det norske kampflymiljøet.

Vi vet at omstilling er krevende og kostbart. Det er en kjensgjerning at omstilling alltid smerter. Kostandene ved starten av omstillingen er alltid store. Det er kun gjennom et langt blick effektene av omstilling vil oppnås.

Vi er privilegerte i Norge som kan vise til stigende forsvarsbudsjetter. Vi er privilegerte som har lagt de største omstillingsgrepene bak oss. Og vi er privilegerte som omstiller ikke fordi vi må, men fordi vi ønsker å skape et bedre Forsvar. Dette gjør vi i en tid da flere europeiske land uten et omstilt forsvar, tvinges til store kutt i sine forsvarsbudsjett.

Videre omstilling av Luftforsvaret er, som deltakerne under Luftmaktseminaret jo vet, særlig viktig i denne langtidsplanen. Vi skal anskaffe nye kampfly, og vi skal om få uker konkludere rundt Luftforsvarets fremtidige basestruktur! Dette kan jeg love dere at jeg tenker mye på om dagen. Konklusjonen kommer når jeg legger frem langtidsplanen ved påsketider. Men jeg har allerede sagt at det ikke er aktuelt å tenke seg en delt løsning mellom Bodø og Ørlandet. Vi snakker nå om enten enebase Bodø, enebase Ørland med spredningskonsept, eller en kombinasjon av hovedbase Ørland og en underavdeling et sted i nord.

Med det i bakhodet vil dette innlegget som nevnt omhandle noen lærdommer fra fjorårets operasjon i Libya. Jeg vil drøfte vår deltakelse her i lys av

omstillingen av Forsvaret. Jeg vil reflektere over Libya-operasjonen som et uttrykk for mer varige trekk i våre sikkerhetspolitiske omgivelser. Avslutningsvis vil jeg si noe om den fremtidige anvendelsen av Forsvaret i internasjonale operasjoner.

Libya i et omstillingsperspektiv

La meg starte med et lite personlig tilbakeblikk. Jeg har deltatt mange ganger på dette tradisjonsrike seminaret. Blant annet deltok jeg under Luftmaktseminaret i 1997 – altså for halvannet tiår siden – den gang med forskerblikk fra NUPI. Dette var en periode da Luftforsvaret fortsatt lette etter sin raison d'être etter den kalde krigens avvikling. Dette var en brytningstid for Luftforsvaret, og det var en brytningstid for å reflektere mellom nasjonale og internasjonale prioriteringer. Det var et oppbrudd fra en vanetenkning om at artikkel fem hadde gyldighet bare én vei. Vi skulle motta hjelp og kun i prinsippet yte hjelp. Det var en tid da vi ikke lenger kunne snakke om at hensikten med å være sterk var å ikke bli anvendt. Verden rundt oss var i endring.

Den gang var det gryende diskusjoner om manøverkrigens stilling innen forsvarsgrenen. Det var utviklingen av et nytt doktrinært grunnlag. *Fleksibel og bevegelig, reaksjon og forflytning*, var datidens «new speak». Jeg husker godt daværende generalinspektør Smedsvig sitt åpningsinnlegg. Han snakket om at omstilling ville utgjøre normalsituasjonen i fremtiden. Luftmaktseminaret 1997 grep tidsånden godt og tegnet et realistisk fremtidsbilde. I 2012, når en ny langtidsplan skal besluttet, påligger det oss å fange tidsånden like godt.

For Smedsvig fikk rett: I jubileumsåret for norsk luftmakt kan vi se tilbake på ti år med omfattende omstilling i det norske Forsvaret. Vi har gått fra gammelt til nytt forsvar. Vi har gått fra et statisk, nasjonalt innrettet forsvar som kun ga sikkerhetspolitisk relevans i ett definert scenario, til å bli en etterspurt kapasitet i NATO. Vi ser i dag et Luftforsvar som bidrar nasjonalt og internasjonalt hver eneste dag.

Luftforsvaret har omstilt seg mye allerede. Ja, går vi igjen tilbake til 1997, var antallet stasjoner i Luftforsvaret omtrent det dobbelte av hva det er i dag. Vi er likevel ikke i mål. Vi skal videreutvikle og optimalisere en basestruktur som er tilpasset fremtidens behov.

Dette gjør vi fordi vi ser at omstillingen viser seg rett. Vi ser at den operative evnen øker – og det betraktelig! Vi ser at omstilling nytter. Vi ser en forsvarsgren som ikke er til å kjenne igjen fra få år tilbake.

Fremfor alt har deltakelsen i utenlandsoperasjoner dramatisk endret karakter. Luftforsvaret har tradisjon for å delta i internasjonalt fredsarbeid. La meg

minne om operasjonene i Kongo på 60-tallet og helikopterstøtten til UNIFIL, som var viktige bidrag. Dette var likevel noe annet. Dette var en tid da vi utviklet et forsvar som skulle kunne håndtere en høy risiko i forsvarskrig hjemme og lav risiko i operasjoner ute. Et tidlig unntak fra hovedregelen var våre helikopter- og transportflybidrag til UNPROFOR i Kroatia og Bosnia. NORAIR fikk stor honnør for å fly britiske spesialstyrker i viktige og krevende operasjoner, og til tider var det norske transportfly som var livslinjen inn til Sarajevo, ofte under tung, fiendtlig ild – derav navnet «Maybe Airlines».

Vi vil samtidig huske at for om lag 15 år siden var våre F-16 fly kun i stand til å gjennomføre luft-til-luft-operasjoner. Langt inn på 90-tallet vet vi også at verksteds- og støttedfunksjoner ikke var i stand til å følge flyene ut i operasjoner. Våre flybaser var stasjonære. Det eneste som flyttet på seg, var flyene selv.

Under vår deltakelse i *Allied Force* i Kosovo ble disse og andre svakheter avdekket. Vi så at vi manglet fleksibilitet, at vi manglet flere av de kapasitetene som var etterspurt. I sum viste Luftforsvaret seg å mangle sikkerhetspolitisk relevans. Norge stilte bakerst i rekken av allierte som var etterspurt. Vi husker også at NATOs evaluering av Luftforsvaret ga dystre resultater. Vi holdt ikke mål.

Erfaringene fra Kosovo var en viktig katalysator for den omstillingen av Forsvaret som ble igangsatt kort tid etter. Vi så ganske raskt merkbare fremskritt i Luftforsvaret. Vi så et Luftforsvar som stilte med en helt annen tyngde og profesjonalitet i Afghanistan. Vi så kampfly, helikoptre og transportfly med økt relevans og kraftig styrket operativ evne.

Dette er et bilde som de senere år har festet seg. Vi har sett det ikke minst gjennom deltakelsen med NAD i Afghanistan og deltakelse med Orion-fly i NATOs operasjon *Ocean Shield*. Dette er begge små og sårbare, men faglig sett svært sterke kompetansemiljøer. Jeg lar meg imponere av den måten disse oppdragene er håndtert på. For meg er disse to operasjonene skoleeksempler på det nye Luftforsvaret.

I et omstillingsperspektiv skiller vårt bidrag til Libya-operasjonen seg likevel ut. Det skiller seg ut først og fremst på grunn av tidsaspektet. Fra den politiske beslutningen om å delta forelå gikk det kun to dager til de norske flyene var på vingene. Fem dager etter Paris-møtet deltok de norske flyene i aksjoner over Libya. Dette er eksempel på en unik politisk og militær samhandlingsevne. Det er eksempel på en unik leveringsevne. Norge var blant de første land på vingene som stilte seg klare til å følge opp en FN-hjemlet operasjon. Vi husker at i operasjonens første og mest intense del sto danske og norske fly for en meget stor andel av presisjonsbombingen av Gaddafis stridsmidler.

Militært fikk vi vist at innsatsforsvaret fungerer. Våre F-16 fly viste evne til

samvirke med store allierte innenfor NATOs kommandosystem. Vi fikk vist at vi ikke står tilbake for noen europeisk alliert med hensyn til kvaliteten og kvantitet på vårt bidrag. Som nevnt: Under operasjon *Allied Force* i Kosovo var ikke Norge blant dem som stilte i fremste rekke med våre F-16 fly. Nå gjør vi nettopp det. Ja, derfor fremstår vår deltakelse i Libya som et tegn på vellykket omstilling.

Jeg er stolt av det vi fikk til i Libya. I Libya-operasjonen sendte vi våre flyvere og spesialister ut i et meget skarpt oppdrag. Våre mannskaper viste seg fort blant de aller dyktigste i en bred koalisjon. Aller mest stolt er jeg over hvordan våre soldater omhyggelig kvalitetssikret sine mål for at vi ikke på en utilsiktet måte rammet sivile. Vi vet at det var situasjoner der piloter avbrøt oppdrag fordi det underveis ble oppdaget at målet var noe annet enn det man trodde det var da oppdraget ble planlagt. Våre offiserer som satt i sentrale posisjoner i kontrollsenteret i Italia, gjorde ikke minst en formidabel innsats.

Det understreker for meg at vi omstiller mer enn materiell og struktur. Det handler også om hoder og ferdigheter – om å utvikle mennesker kjennetegnet av en unik kombinasjon av profesjonalitet og klokskap. Det handler om modenhet og gode holdninger. Dette handler om å ta de riktige valgene. Tilbakemeldingene fra NATO om Norges innsats har vært usedvanlig gode. Det gjør meg trygg på at det vi har gjort og fortsetter å gjøre, er riktig.

Ifølge Thomas Schelling er «voldsutøvelse, spesielt i krig, en forvirrende og usikker aktivitet, den er meget uforutsigbar og den er beroende på avgjørelser fattet av feilbarlige mennesker organisert i ufullkomne styringsorganer som igjen er avhengig av feilbarlige varslings- og kommunikasjonssystemer og av uprøvd maskinell og menneskelig ytelsesevne».

Schelling peker på det alvor og den usikkerhet som ligger i å anvende militærmakten. Det er denne usikkerheten og ufullkommenheten som påhviler oss alle å arbeide for å minimere. Det påhviler et stort ansvar på den politiker som velger å anvende militærmakt.

Ethvert våpen, men kanskje særlig kampfly, med sin effektivitet og sine potensielle, utilsiktede skader på sivile, krever et tydelig politisk lederskap. Det krever at de som utfører oppdraget, vet at oppdragsgiverne stiller seg bak dem. Det er viktig for meg i dag å formidle at dette var forhold som denne regjeringen aktivt forholdt seg til i forkant av beslutningen om å delta i Libya-operasjonen.

Fra de tilbakemeldingene jeg har fått fra norske offiserer som deltok, vet jeg hvilket tungt alvor som preget hvert eneste oppdrag. Dere i Luftforsvaret visste hva som sto på spill og hvilke konsekvenser en feilbombing ville kunne få.

Som forsvarsminister vil jeg i dag gjenta at dette er et ansvar ikke bare jeg, men hele regjeringen deler. Vi føler på det ansvaret det er å sende slik strategisk luftmakt inn i en krevende og til tider uoversiktlig situasjon. La det derfor ikke være tvil: Det er vi som politiske beslutningstakere som skal stå fremst i rekken og svare dersom noe går galt.

I Norge – i motsetning til en del andre land – er det regjeringen, ikke Stortinget, som fatter vedtak om deltakelse i internasjonale operasjoner. Men enhver norsk regjering vil, på tross av dette formelle ansvaret, søke bred støtte i Stortinget når vi engasjerer forsvaret internasjonalt. Dette gjorde vi da også denne gangen. Utenriks- og forsvarskomiteens leder Ine Marie Eriksen Sør-eide vil si mer om dette i sitt bidrag, men jeg kan allerede nå for ordens skyld fortelle at hun og jeg er helt enige om hvordan dette henger sammen. Dette bør, så vidt jeg kan forstå, være betryggende å vite for dere som av og til blir sendt ut i skarpe oppdrag.

La meg legge til at det er nesten utenkelig at en slik operasjon kan skje uten feilskjær og sivile tap. Det betyr ikke i seg selv at det har skjedd noe kritikkverdig. Vårt mål må hele tiden være å holde oss innenfor humanitærretten. Det mener jeg vi med ettertrykk kan si at vi gjorde i Libya.

Bruk av militær makt er aldri en ønskelig løsning. Men noen ganger er det den eneste utvei. Gaddafi hadde allerede varslet et masse mord på sin egen befolkning. Han sa han ville rense Benghazi's gater. Da reagerte FN. Tiden var knapp da regimets tropper nærmet seg utkanten av Benghazi. Jeg ledsaget selv statsministeren til det avgjørende Paris-møtet 19. mars 2011. Møtet ble holdt mot et svært dramatisk bakteppe, der Gaddafis styrker kom stadig nærmere Benghazi. Mer enn noe annet ble dette et møte preget av en følelse av et «nå eller aldri». Fordelen med luftmakten som middel hadde vi først og fremst så lenge Gaddafis styrker var ute i ørkenen; dersom de ville komme inn i selve Benghazi by, måtte vi ha lagt helt andre begrensninger på maktanvendelsen i den intense, innledende fasen.

Det var i siste stund at Norge tok til våpen. Våre F-16 fly bidro til å stoppe et varslet blodbad. Måten Luftforsvaret gjennomførte denne operasjonen på, var slik sett forbilledlig. Operasjonens øverstkommanderende, general Bouchard, NATOs generalsekretær Anders Fogh Rasmussen og president Obama er blant dem som har lovprist Danmark og Norge helt spesielt for vår innsats i Libya.

Vårt innsatsforsvar leverte på kortest mulig tid. Forsvaret viste at det planlegger for det uventede – at det er rede til å stille når utviklingen i omgivelsene krever det. Hvorfor lyktes vi fra norsk side så godt i Libya? Dette er mer enn noe annet en konsekvens av vårt konstante, høye fokus på trening på krevende

scenarier hjemme i Norge. Ikke minst kan vi trekke frem øvelse *Nordavind* i og rundt Bandak som et godt eksempel på slik trening. Det å holde Artikkelen V-forsvaret i god skikk gir oss derfor en svært god plattform for å delta også i helt andre typer scenarier. Jeg har i mange år argumentert for at vi må beholde evnen til å kjempe i den øverste enden av krisespekteret også og ikke tro at Afghanistan-type bidrag alltid vil være normen. Dette selv om det er dyrt, og selv om mange allierte har nedprioritert denne dimensjonen ved sin forsvarsplanlegging.

Libya i et sikkerhetspolitisk perspektiv

Nettopp omgivelsene rundt opptakten til Libya-operasjonen skal vi huske var ganske spesielle. Det var en dynamikk utenom det vanlige. La meg si litt om dette og om enkelte overordnede sikkerhetspolitiske refleksjoner i lys av Libya-operasjonene.

For det første må vi erkjenne at vi igjen ble overrumplet. Verden bekreftet sin uforutsigbarhet. Og Forsvaret leverte!

Få, om noen, ved sine fulle fem, ville i begynnelsen av 2011 forutse at vi i løpet av året skulle starte og avslutte en omfattende militær operasjon i et nordafrikansk land. Ja, at militæraksjonen i Libya i det hele tatt fant sted, var ganske utenkelig gitt den generelle situasjonen i verden.

Vi skal huske at det sikkerhetspolitiske bakteppet i fjor var den samme som står ovenfor oss i dag: en dyp og vedvarende finansiell uro. En verden der Vestens tradisjonelle politiske og økonomiske dominans er på vikende front. En utvikling med nye og revitaliserte stormakter, og en maktforskyvning fra Europa mot Øst-Asia og Stillehavsregionen.

Nettopp mot en slik bakgrunn var det få som kunne forutse et FN-vedtak om å beskytte sivile med militærmakt og at NATO til slutt måtte ta på seg et lederansvar.

Jeg tror vi for det andre må konstatere at vi sto ovenfor en del unike omstendigheter i Libya som ga dette utfallet. Her tror jeg Gaddafi-regimets beslutning om å anvende omfattende militær makt mot egne demonstranter og innbyggere var en slik omstendighet.

Dette brøt med hovedmønsteret fra den positive utviklingen vi så i nabolandene Tunisia og Egypt. Gaddafis beslutning ledet ham og regimet inn i en isolasjon. Siden så vi en rekke skjellsettende begivenheter.

Den arabiske liga tok et viktig regionalt lederskap. Suspensjonen av Libya fra deltakelse i Ligaens møter kombinert med at en rekke afrikanske land markerte politisk avsky, gjorde inntrykk på en hel verden.

Som svar på Gaddafi-regimets økende voldsbruk kom FNs sikkerhetsrådsresolusjon 1970 til anvendelse. Denne gjorde det mulig med våpenboikott, beslagleggelse av finansielle verdier, reiseforbud og «anmeldelse» til den internasjonale straffedomstol (ICC).

Utsiktene til en forestående massakre åpnet for sikkerhetsrådsresolusjon 1973. Mandatet åpnet for bruk av alle nødvendige midler for å beskytte sivilbefolkningen, vel og merke uten å engasjere en «fremmed okkupasjonsstyrke».

Resolusjonene ved Libya-krisen og den forutgående krisen i Elfenbenskysten var historiske. De bekreftet at bruken av militær makt mot egen befolkning utgjorde en trussel mot internasjonal fred og sikkerhet. Vi så at FN-paktens prinsipp om ikke-innblanding ble satt til side til fordel for prinsippet om «Responsibility to Protect» (R2P).

En annen unik side som påvirket utfallet, var etter alt å dømme geografi. Nærheten til NATOs områder var for enkelte land viktig av geopolitiske årsaker. Dette området betraktes av flere allierte som alliansens nærområde. Der nest ga geografien gode praktiske forutsetninger for å gjennomføre en operasjon. Hvor ofte er det vi har kunnet fly rett inn fra eget alliert luftrom? Mye av logistikken var allerede på plass. Muligheten til å nærme seg libysk luftrom var relativt sett oversiktlig og god. Vi sto også overfor store områder med ørkensand som gjorde målutvelgelsen relativt sett enklere.

Jeg tror nettopp summen av en rekke unike omstendigheter gjør at vi skal være varsomme med å konkludere at NATO igjen vil involvere seg i tilsvarende operasjoner i Nord-Afrika eller Midtøsten. I en tid da verdens øyne er rettet mot Syria og Iran, skal vi huske på at to situasjoner sjelden er like.

At det var mulig å gripe inn i én konflikt, bør, slik jeg ser det, ikke brukes som argument for å gå inn i en annen. Vi skal fortsatt ha en meget høy terskel for å intervenere militært i interne konflikter. Politiske endringer i et land bør, så langt som mulig, skje organisk og innenfra, ikke gjennom utenlandsk innblanding.

Å velge militær inngripen er alltid et dramatisk valg. Kun i helt spesielle tilfeller mener jeg dette er det riktige valget. Da må man også mene at det militære bidraget har en reell evne til å utgjøre en positiv forskjell. I Libya sto vi i en slik situasjon da regimets tropper sto i utkanten av Benghazi. Situasjonen i Libya var ekstrem – det internasjonale samfunnet sto ovenfor en mulig massakre. Igjen, passivitet fra vestlig side kunne ikke tillates.

Et tredje viktig poeng vi skal huske på, er den spesielle dynamikken som oppsto. I en kritisk fase var det som om Presidentpalasset i Paris var åsted for en styrkegenereringskonferanse. Jeg minner om at dette var en politisk beslutning fattet av FN. Norge gikk inn i *Odyssey Dawn*. Dette var altså i utgangs-

punktet ikke noen NATO-operasjon, men en koalisjon direkte under FN. Først etter flere uker kom NATO på banen, da det ble klart at når USA ikke er klar til å ta ledelsen, må vi bruke de felles ressursene vi har bygget opp i NATOs kommandostruktur. Noe egentlig alternativ til dette eksisterer ikke i dagens Europa.

Sett med norske øyne skal vi være tilfreds med at intervensjonen brakte FN i en helt sentral rolle. Som småstat har vi særlig interesse av en velfungerende internasjonal rettsorden. Gjennom vår innsats i Libya bidro Norge til at bruk av militærmakten forankres i FN-pakten og gjennomføres i fellesskap. Da FN igjen satt i førersetet for det internasjonale samfunnets svar på utviklingen i Libya, var det i Norges interesse å være der.

For oss er betydningen av regional forankring også vesentlig. En viktig lærdom fra Afghanistan er nettopp dette. Det at Den arabiske liga uttrykte ønske om etablering av en flyforbudssone, var symbolsk og politisk meget viktig. Like viktig var det at Nigeria, Libanon, Gabon og Sør Afrika som medlemmer av Sikkerhetsrådet stemte for resolusjonene.

Den rollen FN spilte, var en viktig påminnelse til dem som mener at FN har utspilt sin rolle. Likevel, det er grunn til å mane til realisme. Jeg tror neppe det er grunnlag for å tolke resolusjon 1973 som et endelig gjennombrudd for multilateralismen og folkeretten. Også andre forhold av mer realpolitisk karakter gjorde seg gjeldende. Det var som nevnt allierte som hadde et tydelig behov for å ta en lederrolle i eget nærområde. Bak de russiske og kinesiske avstæelser lå frykten for å komme på feil side i forhold til eventuelle nye maktthavere i et land hvor ikke minst Beijing har sterke kommersielle interesser.

Ja, vi så ulike realpolitiske motiver. En ting jeg tror forente alle medlemmene i Sikkerhetsrådet, var redselen for å «stå til ansvar» for folkemord ved å legge ned veto. Her kjente nok flere et ansvar.

USAs rolle i operasjonen understreker at USA under president Obama er i endring på den internasjonale arena. Vi så et USA som var mindre opptatt av alenegang i sikkerhetspolitikken, og vi så et USA som for første gang på lenge søkte en mer tilbaketrukket rolle. USA ønsket et Europa som gikk i front. USAs tilbakeholdenhet ble derfor en viktig prøvestein for de europeiske allierte, og det ble en viktig indikasjon på skjevheten i byrdefordelingen i NATO.

Det hører med her at de europeiske allierte hadde en ulik politisk tilnærming til intervensjonen. En samlet allianse stilte seg likevel bak å stille NATOs kommando- og kontrollapparat til disposisjon. De konkrete bidragene ble stilt av et knippe land, inkludert Sverige.

Uavhengig av dette tror jeg likevel vi kan slå fast: Libya-operasjonen demonstrerte at de europeiske allierte på enkelte områder er helt avhengig av USA. Få av oss overraskes av dette. Vi skal huske på at USAs andel av alliansens totale forsvarsutgifter er på om lag 75 prosent. Det har økt de senere årene.

Bildet fremover tegner til å forsterke dette ytterligere. Flertallet av de europeiske allierte opplever store budsjettunderskudd. Dette tvinger frem kutt i forsvarsbudsjettene. Det tvinger frem prioriteringer når det gjelder deltakelse i operasjoner slik som i Libya.

Jeg tror det er viktig å erkjenne at det er de multinasjonale organisasjonene ved FN og NATO, der Norge har sitt sikkerhetspolitiske ankerfeste, som rammes. For EUs krisehåndteringskapasitet er situasjonen sammenlignbar. For første gang siden EU Battle Group ble etablert i 2007, har det i første halvår av 2012 ikke vært mulig å stille to stridsgrupper i beredskap.

Vi ser at byrdefordelingen og de transatlantiske bånd utfordres. Dette skjer samtidig som USA selv foretar større kutt forsvarsbudsjettet. Og det foregår samtidig med at stadig mer av de militære kapasitetene flyttes mot Asia. Dette gir forskyvninger som er alvorlige for Europa og for NATO. Samlet sett ser vi en redusert oppmerksomhet mot vårt eget kontinent. Men enda viktigere; vi ser at den kollektive forsvarsevnen er redusert.

Ja, vi står overfor et Europa som er betydelig dårligere stilt enn for få år siden. Og vi står ovenfor en allianse som etter mange år med «out of area»-operasjoner opplever at kjernekompetansen forvitrer.

Dette så vi senest under NATOs årlige krisehåndteringsøvelse i fjor. Øvelsen viste at kompetansen, prosedyrene og rutinene for håndtering av Artikkel V i NATOs kommandoapparat må bedres. Ja, øvelsen bekreftet våre bekymringer – det store operasjonstempoet har redusert alliansens evne til å vedlikeholde sine kjerneoppgaver.

Vi trenger å vite at NATO kommer hjem og at artikkel fem står på solid grunn. Dette er også et perspektiv vi må ha med oss når vi vurderer fremtidige internasjonal krisehåndtering. La meg derfor med dette som bakteppe avslutningsvis dele noen tanker om det vi ser foran oss.

Libya i perspektiv av fremtidig internasjonal krisehåndtering

Det er ikke tvil om at den økonomiske krisen tvinger oss til å tenke nytt. Det tvinger oss til å se etter felles løsninger, mer flernasjonalt samarbeid og mer forsvar for hver krone.

Jeg er glad for å kunne slå fast at Norge ligger langt fremme. Ikke bare har vi tatt de omstillingsgrepene som flere nære allierte har utsatt. Vi har også vært toneangivende innen flernasjonalt samarbeid. Dette har over flere år kjennetegnet Luftforsvaret, ikke minst innen rammen av European Participating Air Forces (EPAF-samarbeidet).

Nettopp dette samarbeidet har vært instrumentelt viktig for at våre F-16 fly i løpet av 2000-tallet tok teknologiske svimilssteg. Innenfor rammen av EPAF oppnår vi mer enn hva vi kunne klart alene. I internasjonale operasjoner har dette gang på gang vist seg å høste gode resultater. Anskaffelsen av F-35 vil ta dette partnerskapet videre.

Tilsvarende er det min ambisjon at det nordiske samarbeidet fortsetter å styrkes. Dette samarbeidet gir oss unike øvingsmuligheter til en billigere penge. Det gir oss et velsmurt apparat raskt tilgjengelig for innsats hjemme og ute.

Den økonomiske krisen stimulerer til økt samarbeid og smartere løsninger. «Smart defence» og satsning på flernasjonale kapasiteter er viktig for å bevare NATOs troverdighet. Allierte må fortsette å bidra i NATOs samlede aktiviteter, kommando og styrkestrukturer, og vi trenger en mer bærekraftig byrdefordeling i NATO-ledede internasjonale operasjoner.

For Norges del er bidrag til NATO-operasjoner grunnleggende viktig. Blant annet slik styrker vi NATO. Vi styrker vår egen sikkerhet. Målet om høyere deltakelse i FN-operasjoner ligger fast. Det handler om å ta et internasjonalt medansvar. Vi ønsker å videreføre vår støtte til FNs innsats for fred og stabilitet i verden med større tyngde enn i dag, også militært.

Forsvaret er ett av de sentrale verktøyene i vår internasjonale innsats. Norsk deltakelse i utenlandsoperasjoner skal derfor fortsatt være utvetydig forankret i FN-pakten. Dette er det politiske grunnlaget som har ligget fast siden Stoltenberg I-regjeringen.

Den arabiske våren og operasjonen i Libya bekrefter behovet for å planlegge for det uforutsette. Ingen kunne forutse terrorhandlingene 22. juli 2011. Vi må planlegge for at strategiske sjokk kan inntreffe. Derfor må vi ha styrker som kan stilles til rådighet på kort varsel. Derfor må vi ha styrker med høy mobilitet, ildkraft og egenbeskyttelse. Utholdenhet ser vi fortsatt er et gyldig krav. Vi må dessuten planlegge for å delta i hele spekteret av fredsoperasjoner.

Det er vanskelig å spå hvordan våre neste operasjoner vil se ut. Vi kan likevel se noen trender. Hovedbildet preges av en gradvis avvikling av NATOs engasjement i Afghanistan frem mot 2014. Inntil da vil ISAF være meget ressurskrevende. Situasjonen etter 2014 er mer åpen.

På kort sikt tror jeg vi neppe vil se operasjoner på størrelse, lengde og med samme intensitet som den vi har hatt gjennom ISAF. I møte med mine kolleger merker jeg en krigstretthet etter snart ti år i Afghanistan og Irak. Mange vestlige land ønsker seg trolig en pause etter Afghanistan. Finanskrisen forsterker dette.

Libya-operasjonen kan peke mot en ny type operasjon der oppgavesettet og ambisjonsnivået er mer avgrenset og tydeligere definert. Tilsvarende gjelder dette for antipiratoperasjonen utenfor kysten av Somalia. Geografisk sett sprenger disse operasjonene nye grenser for alliansen. De reflekterer samtidig noe basalt: NATO har ikke globalt ansvar, men utfordringene er i økende grad globale. Jeg tror dog – som tidligere sagt – at man skal vokte seg vel for å tro at neste krise ligner på den forrige. Det gjelder også for eksempelet Libya.

Samtidig som vi styrer mot ansvarsoverføring i Afghanistan, oppfyller president Obama sitt løfte om å trekke amerikanske styrker ut av Irak. De siste amerikanske soldatene kom hjem til jul i 2011. Jeg tror disse to tingene til sammen kan tyde på at de store, lange, intense og landtunge operasjonenes tid nå kan være over, i hvert fall for en god stund. Dette er faktisk et tydelig signal fra amerikansk hold og ble ytterligere understreket med Pentagons nye *Defense Strategic Guidance*. Amerikanske styrker skal ikke lenger dimensjoneres for å kunne gjennomføre storskala stabilitetsoperasjoner heter det i forsvarsstrategien som ble presentert i januar 2012.

Samlet sett peker derfor mye mot en ny situasjon for internasjonal krisehåndtering. Mens vestlige operasjoner de siste 20 årene stort sett har vært knyttet til å ta og holde territorium, kan vi gå mot en tid der ledende vestlige land i større grad begrenser seg til luftens og havenes domener.

Hvis dette er riktig, må vi innstille oss på en tid der vi ikke lenger er kontinuerlig i operasjoner i NATO-rammen slik vi er blitt vant til. Men la meg ile til med å advare her: Vi har alltid en tilbøyelighet til å forsøke å planlegge neste krig basert på den siste. Det kan like godt være at Libya historisk sett vil vise seg som unntaket. Forsvaret vi utvikler, må derfor være scenarierobust.

Jeg tror vi kan stå overfor en tid med færre landtunge oppdrag av langvarig karakter i operasjonsteatre langt hjemmefra. Det kan igjen bli tale om å stille med nisjekapasiteter, nøkkelpasiteter, som etterspørres av FN. Det betyr også at vi må sørge for at kompetansen om FN-operasjoner styrkes, ikke forvitres.

Det høye operasjonstempoet i Afghanistan har gjort noe med hvordan vi tenker om Forsvaret og hvordan det tenkes internt i Forsvaret. Vi må i større grad enn i dag styre personell- og kompetanseutviklingen i Forsvaret. Vi må se på hvordan vi rekrutterer. Vi må vurdere nærmere hva vi gjør i en situa-

sjon der trening og øving hjemme blir regelen fremfor jevnlig rotasjoner i utenlandsoperasjoner.

Og vi må huske på at det er de nasjonale oppgavene og NATOs kollektive forsvar som er og forblir dimensjonerende for Forsvaret. Militære styrker, kompetanse og materiell kan ikke improviseres eller bygges opp hurtig. Det er i dag vi må legge forutsetningene for å kunne håndtere krevende situasjoner i fremtiden.

Et avsluttende perspektiv

Forsvarets hovedoppgave er å beskytte vårt eget territorium og befolkning. Samtidig er det viktig at Norge ikke blir seg selv nok. Vi ser utviklingstrekk i verden som er nye og som kommer stadig tettere på også oss. Norge har et internasjonalt medansvar for internasjonal fred og sikkerhet.

Samlet sett kan vi siden midten av 90-tallet se tilbake på en solid norsk deltakelse i internasjonal krisehåndtering. Hovedbildet fremover preges av ulike trender. Vi må derfor planlegge og forberede oss med høy grad av usikkerhet om hvordan fremtiden vil se ut. Luftforsvaret har gjennom de siste ti årene vist at det kan dette. Libya-operasjonen viser i praksis at omstillingsmålene er nådd.

Vårt innsatsforsvar er i første rekke innrettet for å kunne forsvare Norge. Med en troverdig forsvarsevne bygger Norge en konfliktforebyggende terskel. Sammen med en fornuftig utenriks- og sikkerhetspolitikk skal NATO og Forsvarets krigsforebyggende terskel bidra til stabilitet i vårt eget nærrområde.

Jeg tror det innsatsforsvaret vi har i dag, ytterligere styrket av de nye kampflyene, vil være et meget moderne, teknologitungt og stridsdyktig forsvar. Det vil være et forsvar som er klar til å møte kjente og ukjente utfordringer hjemme og ute. Det vil være et forsvar som bidrar til ro og stabilitet i våre nærrområder. Det vil være et forsvar som gjør at vi kan ta vårt globale medansvar for internasjonal sikkerhet på alvor. Det vil være et forsvar som kan bidra til at Norge underbygger både NATOs og FNs troverdighet.

Et slikt forsvar styrker norsk sikkerhet. Ja, det er dette vår innsats i Libya handlet om.

Norsk militær utenrikspolitikk: fra Kosovo til Libya

Øistein Espenes og Karl Erik Haug

Introduksjon

Vi vet ikke hvor mange som har fått med seg annonsene for Forsvarets nye omdømmekampanje. Men den går på mange måter rett inn i kjernen av det vi har tenkt å snakke om. La oss ta motivasjonen for denne omdømmekampanjen:

Bakgrunnen for Forsvarets omdømmekampanje er mangel på helhetlig forståelse for hvilken rolle Forsvaret spiller i samfunnet. Når kunnskapen om Forsvaret er lav, øker også likegyldigheten. I dag forbinder mange Forsvaret med deltakelse i internasjonale operasjoner som for eksempel Afghanistan, men Forsvaret er også et vern av våre viktigste verdier: Våre barn, vår natur, våre rettigheter, likeverd, demokrati, ytringsfrihet og alt som betyr noe for oss. Kampanjen skal sette Forsvaret i nytt lys, og den skal gjøre oss nordmenn mer bevisste på hvorfor vi har et forsvar.¹

Sagt på en annen måte har Forsvaret mistet noe på veien. Hva har vi omstilt oss bort fra? For noe må det jo være når *Innsats*, dette annonsebilaget for Forsvaret, finner det for godt å skrive på forsiden at: «Det norske forsvaret er ikke lenger hva det var.» Og et nytt forsvar krever en ny soldat – både i hode og kropp.

Vi går ut fra at forsamlingen husker det, men la oss likevel – i god pedagogisk ånd – repetere noen fakta. Da vi avvirket vårt militære bidrag knyttet til operasjonene i Libya 1. august 2011 fjor, hadde vi fløyet over 600 sorties og sluppet nesten 600 bomber. Våre F-16 flygere skamroses – dette har vært en suksesshistorie av de sjeldne. Luftforsvaret utførte det politiske oppdraget uten kritikk. Det er ikke hverdagskost for statlige institusjoner.

¹ <http://kreativforum.no/?ID=Cases&guid=538f7c22-e47f-4d49-9487-dc98621bd2e1> (lastet ned 27. januar 2012).

Vi har ikke gjort noe forsøk på å kvantifisere det antall sorties og det antall bomber vi til sammenlikning har fløyet og sluppet i Afghanistan siden de første norske F-16 flyene begynte å operere høsten 2002. Men vi husker fortsatt reaksjonen både innad i regjeringen og på Stortinget da de første bombene falt i januar 2003: Det var jo ikke dette vi skulle gjøre.

Storingsrepresentant og Senterpartiets den gang påtroppende leder, Åslaug Haga, var forundret over at Norge ikke hadde benyttet seg av reservasjonsretten: «Vi har vært med på å bombe Hekmatayar, og jeg frykter at Norge nå kan bli oppfattet som aktør i interne konflikter i Afghanistan, noe som igjen kan sette norske hjelpearbeidere i fare.»²

Daværende forsvarsminister Kristin Krohn Devold utelukket på sin side ikke at norske fly på nytt kunne komme til å slippe bomber, mens SVs leder Kristin Halvorsen krevde at forsvarsministeren orienterte Stortinget utfyllende om hvorfor norske fly deltok i bombingene.³ Kommentarene avspeilet det alle oppfattet som litt spesielt – norske fly hadde sluppet bomber.

Det føles svært lenge siden debatten om de to første bombene i Afghanistan, men det er altså ikke mer enn ni år siden – et uhyre kort tidsrom for oss historikere. I fjor sommer var det til sammenlikning ingen som egentlig uttrykte noen særlig bekymring for hva norske fly bedrev tiden med over Libya, og Kristin Halvorsen bivånet det hele fra orkesterplass som minister i den norske regjeringen som hadde sendt flyene avgårde. Det kan jo vitne om at tilliten til Luftforsvaret er tilstede, også i SV. Det er da i så fall en positiv utvikling dersom *det* er årsaken alene. Det kan jo også signalisere en holdningsendring i med tanke på norsk utenriks- og sikkerhetspolitikk, forsvarspolitikken inkludert – en holdningsendring som går gjennom hele det politiske landskapet. Har den «brede enigheten» blitt «bredere»?

Det er ikke bare en betydelig geografisk avstand mellom Afghanistan og Libya, vi har også rent mentalt tilbaketrukket en betydelig distanse på disse årene. Vi har, for å si det enkelt, blitt vant til å bruke makt. Det er ikke lenger noe unormalt ved at Norge sender kampstyrker og kampfly – og ikke kun feltsykehus – til utlandet. Det er ikke lenger noe unormalt ved at norske styrker er i kamp og tar liv. Fredsnasjonen og småstaten Norge opptrer i så måte nå slik andre, og vesentlig større, land bestandig har gjort.

Hvordan er det mulig at det som for om lag ti år siden fremstod som umulig, ikke bare er blitt mulig, men snarere fremstår som selve regelen? Hva er det som er endret, og hvordan forklarer vi denne endringen?

² http://nrk.no/programmer/radioarkiv/her___na/2490015.html (lastet ned 12. januar 2012).

³ Ibid.

La oss starte med det norske selvbildet. Hva er nå egentlig det? Det eksisterer selvsagt ikke bare ett selvbilde, men hver og en av oss har sikkert en viss oppfatning av hva det er som kjennetegner en nordmann. Spør vi mannen i gata, vil sikkert svarene inneholde alt fra Ola Dunk, dritings i Syden med nisselua godt trukket ned i øynene, til en søkkrik, blåøyd, lett arrogant bedreviter som liker å fortelle andre hvordan verden egentlig burde være. I verdenssammenheng, og ikke minst nå etter at finanskrisen begynte å herje, har jo alle med norsk statsborgerskap i prinsippet vunnet i lotto. Vi har oljen og trenger ikke bry oss så mye om de andre.

Spør vi en politiker, vil vi nok få et litt annet svar, men jeg tror det hersker en litt generell oppfatning om at det er noe grunnleggende godt, noe snilt, knyttet til det å være nordmann. Vi har Nansen og Nobels fredspris, vi er verdensmestre i å gi bort penger til trengende, vi viser frem barna våre på nasjonaldagen, og vi har altså en tradisjon knyttet til det å sende ut feltsykehus og redningspersonell når katastrofene rammer, og for så vidt også når det er konflikt og krig. Ola Nordmann er snill, litt naiv og generelt ufarlig – med eller uten ski på beina. Det er kan hende litt vanskelig å plassere en Petter Northug inn i dette bildet av en nordmann, og det er kanskje derfor han engasjerer og provoserer. Han fremstår ikke akkurat som en godmodig nordmann slik som for eksempel Vegard Ulvang eller Oddvar Brå gjorde, men han *vinner* likevel. Men det var noe mer «norsk» i at Therese Johaug under idrettsgallaen ble kåret til årets navn og ikke Petter Northug. Hun representerer da også idrettslaget «Nansen».

I den sammenhengen er det altfor fristende å nevne Valgerd Svarstad Haugland, som under Kosovo-krigen fant det for godt å begrunne sin motstand mot krigføringen med å si at: «Eg likar ikkje bomber.» Det hun egentlig sa, var at det å delta var i konflikt med det som for henne fremstod som viktige verdier. Det var fjernt for Svarstad Haugland å krige for: «Våre barn, vår natur, våre rettigheter, likeverd, demokrati, yringsfrihet og alt som betyr noe for oss» – for å sitere *Innsats* igjen. Og Svarstad Haugland hadde jo, som enkelte andre av oss, vokst opp under den kalde krigen. Det preget så vel hennes som mange andres oppfatning av hva det ville si å være norsk. Nordmenn var fredelige, ikke krigerske.

Vi kan formodentlig være enige om at det var mindre komplisert under den kalde krigen. Vi lå der vi lå, en strategisk viktig nordflanke som nettopp på grunn av beliggenheten med den største selvfølgelighet leste artikkel 5 én vei. Norge ville få hjelp og måtte få hjelp om det trengtes.

Det ligger en fin liten bekreftelse gjemt her: Norge er muligens lite, men likevel var vi et *viktig* land for NATO. Når man vet man er viktig, og sam-

tidig dyrker «annerledesheten», i betydningen *ønsket om å gjøre verden til et bedre sted å være* (verdensmestre i u-hjelp, den humanitære stormakt, osv.), så kan man jo bli relativt selvopptatt. Ingen har vel uttrykt det klarere enn Gro Harlem Brundtland da hun under OL på Lillehammer, midt i gulltåka, hevdet at det er typisk norsk å være god.

Men har det noe med norsk utenriks- og sikkerhetspolitikk å gjøre? I utgangspunktet ingenting. Men det norske selvbildet kan kanskje bidra til å forklare hvorfor vi trekkes litt i ulike retninger i dag. Med fare for å pisse i egen brønn, skal vi ikke nedvurdere den norske «engasjementspolitikken». Bak vårt fokus på og vår støtte til FN og til ulike hjelpeprogrammer i den tredje verden mv., ligger det utvilsomt også en god tanke til grunn. Utfordringen er vel snarere at vår selvopfatning ikke ble utfordret under den kalde krigen fordi vi lot de andre «ta støytten» for oss når det var snakk om å bruke militærmakt, og samtidig mente vi at det var riktig. Vi kunne lene oss tilbake her hjemme fordi vi «visste» at andre ville komme oss til unnsetning. Så kunne vi påta oss rollen som det idealistiske fyrtårnet – han som kom med et feltsykehus og «myke bidrag».

Vi kan vel være enige om at dette ikke lenger er mulig. Den verdenen forsvant engang på 1990-tallet. Det vil si – de sikkerhetspolitiske omgivelsene endret seg. Men kanskje vårt kollektive selvbilde fortsatt henger igjen i den «gamle» oppfatningen. I dette selvbildet vil Norge være en fredsnasjon til evig tid, selv om vi må *slåss* for å bevise det.

Men hva er det da som er endret? Det er ikke sikkert at det er så mye som har endret seg. Det er småstatens lodd å manøvrere i et verdenspolitisk hav som ofte er opprørt. Her går det en linje fra i hvert fall 1905 og frem til i dag. Vi har vår atlantiske orientering, men med isolasjonistiske trekk, og en sterk betoning av humanisme og fredssak. Den er sterkt forankret både i partiene og i opinionen.

Men, som vi har påpekt, så sent som på midten av 1990-tallet var det nærmest fullstendig utenkelig at vi skulle slippe bomber fra norske fly i en «out-of-area»-operasjon over Bosnia, slik vi gjorde i Afghanistan knappe ti år senere. Og ingen hadde vel tenkt muligheten av at vi skulle oppleve norske soldater rope kamprop før de gikk i strid på den andre siden av kloden, ei heller at ord som «krigerkultur» skulle bli en del av det norske militære vokabularet, og da brukt om oss selv.

Samtidig har begrunnelsene for våre militære utenlandsengasjement vært relativt konstante, i alle fall politisk. Det er i første rekke «kulissene» som har endret seg, for å bruke Olav Ristes illustrasjon og argument for at også NATO-medlemskapet i 1949, med basepolitikken som reservasjon, heller ikke

var et brudd i egentlig forstand med tidligere norsk sikkerhetstenkning.⁴ Og det er et viktig poeng: Under den kalde krigen var vi fullstendig politisk *integrert* i NATO på grunn av vår strategiske betydning i og for allianseforsvaret. Det Forsvaret gjorde til daglig her hjemme, var viktig både for USA og våre europeiske allierte. Og samtidig var vi militært avskjernet gjennom base- og atompolitikken. Slik bidro vi både til avskrekking og avspenning. Vi var både «krisstat» og «fredsnasjon».

Ved bortfallet av kald krig og Sovjetunionen som overordnet trussel ble kulissene endret, og det oppstod et behov for å manøvrere og justere kursen. På NATO-kartene i Brussel kunne man plutselig bare så vidt skimte sørspissen av Norge.. Det vi nå opplevde, var en *påtvunget* politisk avskjerming, benevnt som «marginalisering», som vi søkte å kompensere med økt militær integrasjon i form av styrkebidrag til USAs og NATOs operasjoner «out of area» i stadig skarpere oppdrag.

Så vil man da likevel kunne hevde at ganske mye har endret seg. Svaret blir i så fall: politikken minst og Forsvaret mest. Mens utenriks- og sikkerhetspolitikken i dypeste forstand er preget av kontinuitet, er Forsvaret både operativt, strukturmessig og kan hende mentalitetsmessig betydelig endret. Forsvaret, og kanskje forsvarspolitikken, har altså endret seg mer enn den overordnede utenriks- og sikkerhetspolitiske begrunnelsen. Forsvaret har ivaretatt realpolitikens krav og stilt opp internasjonalt for å sikre at NATO fortsatt består. Ord som *solidaritet* og «burden sharing» har fungert som kompass for Forsvarets omstrukturering og innretning. Og jo skarpere oppdrag, jo større sikkerhetspolitisk gevinst. Troen på at vi kunne sette sikkerhetspolitiske innskudd inn på en konto, en form for trekkrettighet, har stått sentralt og bidratt til rasjonale her. Hvordan ville for eksempel Hæren sett ut uten angrepet på «Tvillingtårnene» i 2001? Kanskje ser vi her en form «mission creep». For endringen i Forsvaret kan nok til en viss grad forklare hva det er vi gjør. Det er ikke et ukjent fenomen at handling skaper politikk, og ikke omvendt.

Vi skal imidlertid ikke dra dette poenget *for* langt. Vi skal ha i mente at Nils Petter Gleditsch og Sverre Lodgaard karakteriserte Norge som «krisstat» så tidlig som i 1970.⁵ Sammenlignet med i dag var vi jo den gang, i alle fall kvantitativt, rustet til tennene.

Betegnelsen «krisstat» holder likevel ikke helt mål for den kalde krigen. Da hersket det, med få unntak, politisk og militær konsensus både om målet og middelet, politisk som militært. Status quo skulle opprettholdes gjennom

4 Olav Riste (1991): *Isolasjonisme og stormaktsgarantier. Norsk tryggingpolitikk 1905-1990*. Oslo: Institutt for forsvarsstudier.

5 Nils Petter Gleditsch og Sverre Lodgaard (1970): *Krigerstaten Norge*. Oslo: Pax forlag.

avskrekking. Forsvarets mål var å *ikke* bli brukt. Og det er det grunn til å understreke – Forsvaret hadde oppfylt sin oppgave om det *ikke* ble brukt.

Men etter murens fall falt også begrunnelsen for denne tenkningen og innretningen av Forsvaret bort. Dersom vi skulle rettferdiggjøre milliardene vi fikk bevilget til Forsvaret, måtte jo Forsvaret kunne *brukes*. Det ble et mål for alle avdelinger i Forsvaret å bli «relevante», det vil si være i stand til å delta internasjonalt. Dette spredte seg langt inn i Heimevernet.

Under den kalde krigen ble derimot FN-deltakelse sett på som en irrelevant erfaring for den *egentlige* oppgaven, forsvaret av Norge. FN-oppdrag, som i Libanon, ble ansett som en form for militær turisme og var definitivt ikke karrierefremmende. I dag kommer man ikke opp og frem i Forsvaret uten å ha deltatt internasjonalt. Det fremstår som mer meritterende å hindre pirater i Aden-bukta enn å avverge ressurs- og miljøkriminalitet i nord.

Er det da slik at vårt utenriks- og sikkerhetspolitiske selvbilde er et selvbilde forskjellig fra realitetene? Er det en konstruksjon med innebygde motsetninger? Og er det i så fall et problem? Oppfatter vi oss selv som bærere av en idealpolitisk fundert utenrikspolitikk, mens politikken i praksis er langt mer realistisk i handling, som en dyd av nødvendighet i en anarkistisk, internasjonal virkelighet?

Det kan selvfølgelig være slik, men det kan også være slik at vi har vi å gjøre med en *dualisme* i norsk politikk, så å si to *konkurrerende* syn som kjemper om hegemoniet. Vår utenriks- og sikkerhetspolitikk kan altså betraktes som to konkurrerende «prosjekt». På den ene side har vi vår idealistiske ambisjon, men på den annen side finnes det også noen realpolitiske forhold som vi ikke har råd til å ignorere, der politikken begrunnelse representerer en form for brubygging som skal skape konsensus mellom idealpolitikk og realpolitikk. Tenk for eksempel på hvordan Afghanistan-engasjementet gjennom de ti siste årene er blitt begrunnet med kvinnefrigjøring, demokratibygging osv.

Men det kan også være at vi står overfor et tradisjonelt norsk «tvisyn». Vi kjenner den igjen i Olav Ristes begrep, «den nøytrale allierte» og Rolf Tamnes «integrasjon og avskjerming»,⁶ for ikke å glemme Geir Lundestads litt slemmere fortolkning: «den nasjonale internasjonalist».⁷ Det beste er å få både i pose og sekk. Det fungerte jo bra under den kalde krigen, og vi står oss jo heller ikke så verst i dag?

6 Se Olav Riste (1965): *The Neutral Ally. Norway's Relations with Belligerent Powers in the First World War*. Oslo: Universitetsforlaget, Rolf Tamnes (1997): *Oljealder 1965–1995*. Oslo: Universitetsforlaget, samt d.s. (1986): «Ettpartistat, småstat og særinteresser: tre skoler i norsk sikkerhetspolitikk», *Nytt Norsk Tidsskrift* volum 3, nr. 3, s. 42–64.

7 Geir Lundestad (1985): «Nasjonalisme og internasjonalsisme i norsk utenrikspolitikk: Et faglig-provoserende essay», *Internasjonal politikk* volum 43, nr. 1, s. 39–54.

Enkelte vi hevde at det er noe «Peer Gyntsk» over politikken. På den annen side – bevare oss for en «sikkerhetspolitikken Brand»,. Verden og livet er ikke svart eller hvitt. Den ideale fordring fører ofte enten til handlingslammelse eller fanatisme, for å spinne videre på Ibsen.

Det vi sier nå er at altså at norsk politikk er sammensatt, den preges av flere ting: Vi er både «mesen, megler og moralist», men samtidig NATO-medlem og ishavsimperialist, for å låne Rolf Tamnes' begreper enda en gang.⁸ Kanskje er til og med politikken alt dette på én og samme gang, men vektingen vil variere. Det kommer an på situasjonen. Norge er en småstat med lange humanitære politiske ambisjoner, men vi er samtidig prisgitt våre omgivelser. Satt på spissen bestemmer vi selv hvor pengene fra TV-aksjonen skal brukes, men i våre nærområder og innad i alliansen er det muligens også andre som har mer enn én finger med i spillet. Verden er nå engang ikke alltid ideell. Derfor kan heller ikke politikken bestandig være det. Hva blir da konklusjonen?

Det fremstår vel ikke som spesielt oppsiktsvekkende å hevde at det internasjonale samfunnet er i endring, men det påvirker altså også våre omgivelser. Det grunnleggende spørsmålet blir derfor: Hva vil Forsvarets fremtidige hovedoppgaver være?

Vi skal vektlegge nærområdene og det nasjonale forsvaret i større grad. Det har ligget i kortene til Stoltenberg-regjeringen lenge. Begrepet «norske interesser» har kommet inn i det politiske vokabularet.⁹ Og det er faktisk et begrep vi tidligere har vært forsiktige med å bruke. Og i tråd med USAs reduserte ambisjoner, senest uttrykt i «Defence Strategic Guidance», reduseres også det norske ambisjonsnivået for utenlandsoperasjoner. Som Espen Bart Eide sa det nylig i Oslo Militære Samfund:

Libya-operasjonen peker muligens frem mot en ny type operasjon der oppgavesettet og ambisjonsnivået er mer avgrenset og tydeligere definert. Hvis dette er riktig, må vi innstille oss på en tid der vi ikke lenger er kontinuerlig i operasjoner i NATO-rammen slik vi er vant til.¹⁰

Det betyr imidlertid ikke at erfaringene fra Libya-operasjonen er irrelevante. Deployeringen til Middelhavet demonstrerte hvor raskt og effektivt Luftfor-

8 Se Tamnes (1997).

9 Noe som tydelig kom til uttrykk gjennom publiseringen av grunnlagsrapporten fra Utenriksdepartementets Refleksprosjekt, se Leiv Lunde et al. (2008): *Norske interesser. Utenrikspolitikk for en globalisert verden*. Oslo: Cappelen Damm.

10 http://www.regjeringen.no/mobil/nn/dep/fd/aktuelt/taler_artikler/ministeren/taler-og-artikler-av-forsvarsminister-es/2012/avgjorende-valg-for-et-fremtidsrettet-fo.html?id=668600 (lastet ned 26. januar 2012).

svaret kan reagere. Og nettopp det brukes som et operativt argument for at fremtidens kampfly kan plasseres i Midt-Norge, selv om landsdelen ikke inngår i nordområdene.

Samtidig har vi jo vist at vår «krigsterskel» er senket. Vi er blitt flinkere til å krige. Våre erfaringer fra Kosovo, Afghanistan og nå sist Libya har bidratt til det. Er det mulig at krigsterskelen blir for lav? Det har vi for så vidt allerede avvist. Men den internasjonale situasjonen kan endre seg raskere enn vi tror. Forsvarsministeren påpeker det når han, i det nevnte foredraget, iler til med en advarsel: «Det kan like godt være at Libya historisk sett vil vise seg som unntaket.»¹¹

Men det er ingen grunn til å tro at det *norske* Forsvaret vil bivåne den videre utviklingen internasjonalt og innad i NATO fra førerretet. Vi bør være fornøyd dersom vi innimellom kan være med å peke ut kursen.

Vi har fått, på tross av at vi ikke ønsker å lede an, et forsvar som i sin «legning» er annerledes enn det gamle. Vi kriger, vi utøver makt i operasjoner under fjerne himmelstrøk. Det norske forsvarer er ikke bare blitt tilført nytt og moderne utstyr, men også ny kunnskap. Eksempelvis har Forsvaret fått en ny og omfattende leksjon i geografi. Vi har nå inngående kunnskap om landsbyer i deler av verden hvor vi tidligere knapt hadde satt vår fot. Ny kunnskap er i og for seg positivt. Det er vanskelig å være ansatt ved en krigsskole og avvise ny kunnskap. Men spørsmålet er vel *hvordan* denne nye kunnskapen endrer Forsvaret: Trenger et forsvar som kriger, i humanismens og fredens tjeneste, et annet rasjonale enn det gamle forsvarer?

Ser vi på *Innsats*, den annonsekampanjen som vi viste til innledningsvis, er svaret et noe selvmotsigende «nei». På den ene siden sier man at det nye forsvarer trenger nye soldater «både i hode og kropp», men verdigrunnlaget og rasjonale, er fortsatt det samme. Kampanjen som skal gjøre oss nordmenn mer bevisste på hvorfor vi har et forsvar, viser fortsatt til «våre barn, vår natur, våre rettigheter, likeverd, demokrati, ytringsfrihet og alt som betyr noe for oss». Ser vi her den humanitære stormakten i aksjon?

Forsvarsministeren snakket også om det samme for kort tid siden. Men han pekte hjemover:

En mental omstilling står, slik jeg ser det, nå for døren med større vektlegging av hjemlige oppgaver. Dette blir ikke nødvendigvis enkelt for deler av Hæren og det er viktig å ha et stort fokus på dette fremover.¹²

¹¹ Ibid.

¹² Ibid.

Er det denne mentale omstillingen som krever ny kropp og nytt hode? Det finnes, i alle fall ut fra det vi har sagt, minst to mulige fortolkninger. Én fortolkning er at vi nå reiser hjem for å bli der. Det er igjen territorialforsvaret og de nære ting som skal prioriteres. Forsvaret skal «avafghaniseres». En annen mulig fortolkning er at vi skal videreutvikle krigerkulturen – den profesjonelle soldaten skal stilles til det godes tjeneste hvor det nå enn måtte være. Eller er det mulig – i god norsk tradisjon – å si ja takk, begge deler?

Vi kan med stor grad av sikkerhet konkludere med at dersom det på nytt kommer et krav til Norge om å bidra internasjonalt, vil vår velvilje være størst dersom det kan argumenteres *både* idealpolitisk og realpolitisk for vår deltakelse, og med like stor vekt på begge argument, som for vår deltakelse i Libya-operasjonen. Ministeren sa da også at selv om pendelen har svingt for langt, må vi bruke alliansen når FN og verdenssamfunnet ber om det. I så fall: Ser vi også her et forsvar for den tradisjonelle norske dualismen?

Vi kan altså slå fast at Forsvaret har endret seg mye mer enn den utenriks- og sikkerhetspolitikken retorikken antyder, og at pendelen kanskje har svingt for langt, slik forsvarsministeren antyder. Det burde for så vidt ikke komme som en overraskelse for noen som har vært med på reisen og alle omstillingsprosessene i Forsvaret.

Hva er militærstrategi? – Har vi behov for slik tenkning i Norge?

General (p) Sverre Diesen

Innledning

For å kunne besvare spørsmålet stilt i tittelen på dette foredraget må jeg begynne med å si noe om det grunnleggende synet på bruk av militærmakt i vår tid her i Vesten, som på sett og vis er et premiss for utformingen av militær strategi. Derfra vil jeg bevege meg over på norske forhold og si litt om de spesielle utfordringene vi står overfor når vi skal utmeisle en norsk militærstrategi. Eksempler på disse utfordringene er avveiningen mellom hjemme og ute, hensynet mellom forberedelse av bruk av makt – å designe det forsvaret som er et relevant politisk redskap – og den faktiske bruken av det samme forsvaret. Clausewitz kaller dette «preparation for war» versus «war proper», og begge deler er vesentlige for strategisk tenkning. Avslutningsvis vil jeg konkludere med å si noe om hva som i lys av disse betraktningene og utviklingen i nordområdene kan sies å være relevant militærstrategisk tenkning for Norge.

Strategibegrepet og bruk av militærmakt i vår tid

En kortfattet definisjon på militær strategi er «anvendelsen av militære midler for å fremme politiske mål». Men gitt at militærmakt ikke er det eneste maktmiddel en stat råder over, kan man også se for seg bruk av andre midler og følgelig andre former som strategi. Et slikt alternativt maktmiddel er åpenbart økonomisk makt, og følgelig må det kunne utvikles en strategi for bruken av det. Det er også fristende å ta med det man kan kalle psykologiske påvirkningsmidler og en tilhørende psykologisk strategi, som ikke dreier som hypnose, men om bruken av ikke-materielle midler. Det mest nærliggende eksempelet er bruk av mediene, som alltid har vært et støtteforetak for militære operasjoner, men som i dagens medie- og informasjonsverden mer og mer blir et våpen i seg selv.

Kan det lages strategier for alle disse midlene, må det selvfølgelig også kunne lages en strategi for strategiene. Med andre ord er det et nivå her vi

kaller nasjonalstrategi, som er orkestreringen av alle statens makt- og påvirkningsmidler for å fremme nasjonale mål og interesser. En metafor for en overordnet strategi kan være et symfoniorkester hvor det dreier seg om å skape en felles harmoni ut av de ulike instrumentgruppene. Med andre ord: En konsistent nasjonal strategi forutsetter en harmonisering av alle politikkområder – hvilket er krevende. Krevende fordi en slik strategi skal være langsiktig, hvilket ikke ligger i politikkens natur, i hvert fall ikke i liberale demokratier. Krevende også fordi man skal harmonisere på tvers av politikkområdene, som er særlig vanskelig i et land som Norge, hvor den politiske kulturen tradisjonelt har vektlagt autonomi for den enkelte statsråd og det enkelte departement i statsforvaltningen.

La meg så presisere noen viktige begreper. *Nasjonalstrategi* er altså den systematiske koordineringen av alle statens makt- og påvirkningsmidler i den hensikt å fremme politiske interesser og mål. *Politikk* er den praktiske utførelsen fra sak til sak og fra dag til dag i samsvar med den valgte nasjonale strategi. Heri ligger noe av utfordringen med å ha nasjonale strategier. Fordi de er langsiktige og sektorovergripende, oppfattes de ofte som en begrensning av den politiske handlefrihet, friheten til å manøvrere fra sak til sak ut fra hva som tilfredsstillende øyeblikkets politiske agenda. Merk også at diplomati ikke i seg selv er et eget makt- og påvirkningsmiddel. Det er bare et medium hvor igjennom man kommuniserer sine intensjoner, sine krav og sine ønsker til omverdenen. Da kommer vi til en definisjonsmessig viktig slutning, nemlig at det ikke eksisterer «politiske» eller «diplomatiske» løsninger på konflikter uavhengig av faktiske maktmidler. En militær løsning er rent logisk også en politisk løsning, fordi militærmakten står i politikkens tjeneste. Det finnes heller ikke «diplomatiske løsninger», nettopp fordi diplomati ikke er et makt- eller påvirkningsmiddel i seg selv. Vellykket diplomati forutsetter i høy grad at partene er klar over de reelle maktkonstellasjoner, hva enten maktmidlene er militære, økonomiske eller andre. Dette er langt fra bare semantisk flisespikkeri, og poenget er heller ikke at det er noen stor nyhet. Poenget er at når disse uttrykkene brukes, brukes de ofte feilaktig i betydningen «en ikke-militær løsning». Som alltid er upresis språkbruk farlig, fordi det alltid foregår en vekselvirkning mellom språk og tanke. Upresis språkbruk leder ofte til upresis tanke, og derfor bør vi si «ikke-militær løsning», hvis det er det vi mener.

CORE versus COIN

Svært mange av vår tids konvensjonelle konflikter har dreid seg om å fjerne regimer det internasjonale samfunn ikke aksepterer, hva enten det er en uttalt hensikt eller ikke. Slike konflikter er av forsker Anders Kjølberg ved FFI betegnet som *Counter Regime* operasjoner eller CORE. De dreier seg om å skifte ut en statsleder eller et regime som det internasjonale samfunn ikke lenger aksepterer, hva enten det skyldes aggresjon mot omgivelsene eller fremferden mot egen befolkning. Slike konflikter har vi sett i Irak, i Afghanistan og for så vidt også i Libya. Det er relativt sett kortvarige konflikter og de føres med høyintensive stridsmidler. En konvensjonell regjeringsstyrke er normalt motstander, og en eventuell opprørsbevegelse er alliert, som for eksempel Nordalliansen var det i Afghanistan. I den andre hovedtypen av konflikter i vår tid, COIN eller *Counter Insurgency* operasjoner, forholder imidlertid det meste seg motsatt. En COIN-operasjon er normalt langvarig og lavintensiv. Den konvensjonelle regjeringsstyrken er da alliert, og opprørsbevegelsen er motstander. De to konflikttypene krever derfor ulike – og til dels motsatte – kapasiteter, kompetanse og strategier. Konflikttypene henger likevel svært ofte sammen ved at etter en CORE følger en COIN, fordi totalitære regimer ofte etterlater seg et politisk vakuum i stater med svake institusjoner og et svakt utviklet sivilsamfunn. Fordi vi i Vesten har ment at med å fjerne en type regime følger også et ansvar for å bidra til å bygge opp et annet og bedre, er dette en betydelig strategisk utfordring. I vurderingen av balansen mellom kapasitet for konvensjonell høyintensitets krig og asymmetrisk lavintensitetskonflikt må vi erkjenne at vi ikke kan velge bort det ene, fordi de henger sammen. Ikke minst er dette tilfellet om man er en stormakt, som USA eller de historiske europeiske stormakter som fortsatt har en ambisjon om en selvstendig og global militær kapasitet. Vi i Norge er litt heldigere stillet, men dette er likevel et viktig poeng å få fram.

En foreløpig konklusjon blir at anvendeligheten av militærmakt som politisk instrument er endret siden den kalde krigen og det forrige århundrets store, atomfattende militære konflikter. De objektive årsaker til det er av både økonomisk og teknisk karakter. Atomvåpnenes eksistens og en politisk og økonomisk integrasjon som skaper innbyrdes avhengighet, i alle fall i Europa, gjør krig innad i det europeiske fellesskapet svært lite rasjonelt. Men også våre subjektive eller kulturelt betingede forestillinger om hva som gjør maktbruk legitimt, er under endring. Legitimiteten til bruk av militærmakt er på retur, spesielt i Europas liberale demokratier, ikke minst på grunn av den katastrofen de to verdenskrigene representerte økonomisk og sosialt for vår del av verden. Militærmakt er dermed blitt subjektivt mindre anvendelig i vår kulturkrets enn

det har vært og fortsatt er i mange andre. I den forbindelse kan det være nyttig å minne om noe den greske historiker Thukydides skrev i innledningen til sitt store verk om Peloponneserkrigen for 2.500 år siden: «Krigens årsak var Athens fremgang og den bekymring dette skapte i Sparta.» På den måten er det altså lite nytt, for så vidt som vi i Vesten ikke bruker militærmakt ut fra troen på hva vi kan tjene på det, men ut fra frykten for konsekvensene ved å la være.

Militærmaktens rolle er altså i forandring i vår tid, Først og fremst ved at den er mer begrenset enn under det 20. århundrets totale kriger og konflikter. Mer interessant er det likevel at militærmaktens rolle i dag ofte er hva vi kan kalle negativt definert. Enten i forhold til konfliktenes *utfall*, hvor vi ikke bruker makt for å fastslå hva som skal være løsningen på en konflikt, men for å fastslå hva som i hvert fall *ikke* er løsningen. Maktbrukens rolle er å fungere som sanksjonsmiddel overfor en politisk adferd som ikke anses som akseptabel, slik det for eksempel fungerte i Kosovo. Derigjennom skaper man rammer, innenfor hvilke andre makt- og påvirkningsmidler må avgjøre hva som faktisk skal bli løsningen. Alternativt kan militærmaktens rolle være definert negativt i forhold til *tid*, hvor maktbruken skal sørge for at motparten ikke greier å påtvinge oss sin løsning før vi med andre midler greier å påtvinge motparten vår, som i Libya. Militærmakt brukes med andre ord komplementært til andre politiske makt- og påvirkningsmidler. Spesielt viktig er dette åpenbart under COIN-operasjoner, men fordi en COIN-operasjon ofte følger som direkte konsekvens av en CORE blir komplementariteten mellom militærmakt og andre maktmidler i vår tid en generelt viktig erkjennelse.

Utfordringer i koordinasjonen av sivil og militær innsats

Det er derfor min påstand at utviklingen etter den kalde krigen har redusert betydningen av rene militære strategier. Man kan ikke som tidligere legge en militær strategi og tro man kan lykkes kun med å fremtvinge motpartens betingelsesløse kapitulasjon. Tvert imot ser vi at utviklingen øker betydningen av mer sammensatte strategier, derav innledningen om betydningen av et høyere, nasjonalt nivå av strategi. En av Vestens utfordringer er imidlertid at vi mangler institusjoner for å implementere denne type sammensatte eller sivil-militære strategier, spesielt under asymmetriske lavintensitetsoperasjoner. Som vi ser i Afghanistan, er det vanskelig å koordinere militær og sivil innsats når det ikke eksisterer institusjoner i form av staber eller hovedkvarter som kan gjøre dette. En rekke av de ikke-statlige organisasjonene (NGO) gjør det tvert i mot til et prinsipielt poeng å ta avstand fra militære operasjoner. Det har de et

raisonnement for, men poenget er at det er svært vanskelig å skape en helhet ut av en strategi om man ikke kan koordinere militær og sivil innsats i tid og rom.. Det er militær barnelærdom at «unity of effort requires unity of command». Det betyr at vi for å lykkes bedre med en strategi som den “comprehensive approach» vi tilstreber I Afghanistan trenger et ledelsesapparat på internasjonalt nivå som kan utøve kommando og kontroll over både sivile og militære ressurser. Det byr i dag på så store problemer av både praktiske og prinsipielle årsaker at det nærmest fremstår som en utopi.

Norsk militær strategi

Norsk militær strategi utformes altså mot et bakteppe som det jeg nå har beskrevet, med noen overordnede trender når det gjelder bruk av militærmakt. I utgangspunktet er vårt forsvar utformet innenfor rammene av en konfliktmatrise hvor man kan se for seg fire prinsipielle hovedkategorier av konflikt, avhengig av hvorvidt konflikten er konvensjonell eller asymmetrisk og hvorvidt den berører Norge og egne nærområder eller det internasjonale samfunn. Muligheten for et konvensjonelt og begrenset scenario i våre egne nærområder er fortsatt dimensjonerende, men Forsvaret skal også kunne delta i internasjonale operasjoner. Disse internasjonale operasjonene kan enten være konvensjonelle – altså stat mot stat – eller asymmetriske – altså mot ikke-statlige aktører. Den fjerde muligheten er et asymmetrisk scenario her hjemme. Dette er imidlertid ikke en dimensjonerende oppgave, og kan dermed tas ut av matrisen for denne analysens formål. Utgangspunktet for en norsk militær strategi blir da at det fortsatt er vår store nabo i øst som definerer vårt sikkerhetsproblem, ikke i den forstand at det er en daglig trussel hengende over oss, men i den forstand at det er et potensial for konflikt og dermed også et potensial for begrenset bruk av militære maktmidler. Dette er knyttet til det faktum at nordområdene er, og vil være, områder av stor strategisk betydning for Russland, av en rekke årsaker. Det er meget viktig som hjemmehavn for Nordflåten, som transittområde for strategiske bombefly som skal ut til den vestlige halvkule, som testområde for nye sjø- og luftbaserte våpen, som et sentralt framskutt luftforsvarsområde mot storsirkelen fra Nord-Amerika og dermed beskyttelsen av det sentrale Russland mot fly- og missilangrep, og sist men ikke minst som baseområde for Russlands kjernefysiske gjengjeldelsesevne. I tillegg til alt dette begynner områdene å få meget stor økonomisk betydning, og mer enn 22 prosent av den samlede verdi av russisk eksport genereres nå i Arktis. Dette er med andre ord i ferd med å bli et russisk strategisk kjerneområde, og det må vi forholde oss til.

Når vi deltar i internasjonale operasjoner, er virkemiddelet for norsk bruk av militærmakt norske styrkebidrag til en eller annen form for flernasjonal styrke. Karakteristikken her er at det ikke er noe eget norsk militærstrategisk nivå knyttet til det norske styrkebidraget i den forstand at bidraget er ment å ha en betydelig, direkte innflytelse eller konsekvens for resultatet. Den vanlig mål-middel-logikken knyttet til militær strategi, gjelder dermed på sett og vis ikke. Primærbegrunnelsen for styrkebidraget er sikkerhetspolitisk. En slik begrunnelse kan være like god, men den egner seg ikke for klassiske resonnementer knyttet til militær strategi. Det finnes selvfølgelig også sekundære eller vikarierende politiske begrunnelser for slike bidrag. For eksempel vil det hos enkelte partier i en regjeringskoalisjon være betydelig større sympati for én type operasjon enn for en annen. Politisk indremedisin og nødvendige kompromisser kan da være med på å påvirke hvilke operasjoner man velger, og hvilke man ikke velger.

Det er derfor først og fremst når vi snakker om bruk eller disponering av militærmakt i våre egne nærområder at det gir mening å snakke om et militærstrategisk resonnement i tradisjonell forstand. Militærstrategien knytter seg her til virkemidler som en nasjonal militær terskel mot aggresjon, supplert med et NATO-medlemskap som gir oss den ryggdekningen vi er avhengig av i forholdet til en stormakt som Russland. Her kan man faktisk snakke om et militærstrategisk mål og en direkte militærstrategisk begrunnelse. Skal man diskutere norsk militærstrategi, må altså et konvensjonelt scenario i egne nærområder være utgangspunktet.

Tenkelige scenarier i nordområdene

Gitt de overordnede politiske og strategiske rammer for en konflikt i nordområdene, ser vi at det vil være et begrenset handlingsrom for bruk av makt, også for en stormakt. Det regionale konfliktstoffet aktørene imellom er åpenbart ikke slik at det rettfærdiggjør en storkrig. En eventuell bruk av makt må derfor holdes innenfor rammer som gjør at det fortsatt er balanse mellom gevinst og risiko, mellom konfliktens omfang og betydningen av det politiske formål som ligger bak den. Det tilsier begrensninger i tid, i rom og i styrkeinnsats. Da snakker vi om slike operasjoner som fly- eller missilangrep, spesialstyrkeoperasjoner og sjø- eller luftlandsatte raids. Slike scenarioer kan tilsynelatende virke enklere å håndtere enn det gamle invasjonsscenarioet rent styrkemessig, men har samtidig den ulempen at de kan være vanskeligere å forutse fordi de i langt større grad er uavhengige av forutsigbare angrepsakser. Grunnen til det er at territoriet ikke er operasjonens mål og hensikt i seg selv, territoriet er

kun arenaen hvor maktbruken utspiller seg. Hensikten er knyttet til å endre vår politiske atferd gjennom bruk av makt for å understreke alvorret og styrken i det kravet vi stilles overfor. Operasjonaliseringen av en slik trussel peker i retning av scenarier karakterisert ved kort varsel, kort varighet og høy intensitet.

La meg da begynne med det Clausewitz kalte «preparation for war», altså hvordan vi bør tenke for å designe det forsvaret som i denne situasjonen er det best mulige. Når vi som småstat skal sette oss ned og lage et forsvar i forhold til en stormakt, blir utfordringen å sette opp en terskel mot militærmakt som virkemiddel for et tvangsdiplomati fra stormaktens side. Vår utfordring er at vi må skape strategiske effekter med ressurser som tallmessig bedømt ikke er mer enn taktiske. Vi må sette sammen et forsvar som representerer den mest optimale kombinasjon av de viktigste innsatsfaktorene: personell, materiell, kompetanse og infrastruktur. For å skape denne strategiske effekten av et knippe taktiske ressurser er vi som enhver annen produksjonsbedrift avhengige av å gjøre det på en måte som gir best mulig avkastning på hver brukte krone – det vil si det må ikke være noen alternativ bruk av de samme ressursene som gir en høyere forsvareffekt.

Vårt problem med å tenke strategisk rundt våre innsatsfaktorer er imidlertid at det stadig tas politiske beslutninger om den innbyrdes dimensjoneringen av disse faktorene som ikke nødvendigvis gjøres ut fra en helhetlig strategisk vurdering. Politiske beslutninger om personell, materiell, kompetanse og infrastruktur tas enkeltvis og uavhengig av hverandre. Innkallingen av mannskaper er begrenset nedad av vernepliktsideologiske forestillinger, mens infrastrukturen også begrenses nedad av distriktspolitiske hensyn. Materiellparken begrenses derimot oppad av økonomi, det vil si av investeringsrammene, på samme måte som kompetansen begrenses oppad av tjenestetidens lengde. Alt dette blir besluttet uavhengig av hverandre og av årsaker som ikke nødvendigvis har noe med hverandre å gjøre. Det blir et fundamentalt problem når vi kommer til det som er et viktig element i strategisk tenkning for å bygge et rasjonelt forsvar..

Et annet dilemma er at nordområdene er Forsvarets viktigste oppgave, mens internasjonale operasjoner er blitt vår vanligste oppgave. På mange måter har problemet vært vanskelighetene med å akseptere at den viktigste oppgaven skal dimensjonere strukturen, mens den vanligste oppgave skal løses med en tilpasset bruk av den. Da følger som en ulempe at det er en del ting vi ikke kan gjøre og noen typer styrkebidrag vi ikke kan gi. At Hæren kan stå ute med en bataljon i årevis, har for eksempel vært en tradisjonell forestilling. Det kan den ikke, og det må man våge å si. Jeg er ikke av dem som beklager det hel-

ler. Hver gang jeg har opplevd å bli gratulert for norske styrkebidrag av våre viktigste allierte på NATO-møter, er det ikke på grunn av volumet av det vi gjør – som målt med deres mål alltid vil være ubetydelig – men på grunn av kvaliteten i de bidragene vi gir når vi stiller med vårt beste. Det beste vi har i Forsvaret er alltid like godt og ofte bedre enn det de fleste andre har. Fordi vårt volum aldri kommer til å ha noen avgjørende innflytelse på resultatet, blir grunnen desto større til å holde fast på at den militærstrategiske begrunnelse for Forsvarets *sammensetning* skal være hjemmeoppgavene, mens den sikkerhetspolitiske nøkkelfaktor er den *bruken* av denne strukturen som gir sikkerhetspolitisk gevinst og uttelling. Det er to hensyn som meget vel lar seg kombinere, gitt at vi gjør det riktig.

Utviklingen i NATO

Vi er vant til å tenke på NATO som neste trinn i vår militære strategi, over det nasjonale. Da skal vi huske at NATO ikke er hva det engang var. NATO er i endring. Vi har siden den kalde krigen fått en fordobling i antall medlemmer og et bortfall av den eksistensielle og samtidige trusselen mot alle medlemmer. Det blir færre scenarioer som oppfattes å være så alvorlige av alle at alliansen handler enhetlig og samstemt. Dermed blir den type felles opptreden som vi tok for gitt under den kalde krigen mindre sannsynlig. Amerikanerne, som alliansens dominerende medlem, er misfornøyde med europeisk innsats, har store økonomiske bekymringer og er mer opptatt av andre områder enn Europa og nordområdene. I den sammenheng er det verd å minne om at et NATO som våre amerikanske venner mister troen på og interessen for, ikke vil være av særlig verdi for resten av oss heller.

Av dette følger at vi ikke lenger kan tenke på NATO som en rendyrket militær allianse slik vi er vant til, men i større grad må se den som en politisk organisasjon med en militær kapasitet. NATO får flere og flere likhetstrekk med andre politiske organisasjoner, og bruken av den militære kapasiteten er ikke lenger noe vi kan ta for gitt. NATO blir derfor i større grad en arena for «koalisjoner av villige» og bilaterale sikkerhetsforbindelser mellom medlemslandene. Det betyr igjen at vi må bruke NATO som en institusjonell ramme for bilateralt forsvarssamarbeid med våre viktigste allierte – først og fremst USA. Dette er ikke en ny tanke. I noen grad har alliansen alltid fungert på denne måten. Det gjorde den for eksempel med forhåndslagringen for en amerikansk brigade her i Trøndelag. Den avtalen ble forhandlet frem innenfor rammene av NATOs forsterkningsplanlegging, men var og er for alle praktiske formål et bilateralt norsk-amerikansk tiltak. Det ble imidlertid lettere både politisk og

praktisk å gjøre det innenfor rammene av NATOs planlegning. Denne måten å se NATO på tror jeg som konsekvens av utviklingen vil bli viktigere i årene fremover.

En nasjonal strategi for nordområdene

Nordområdene er i ferd med å utvikle seg til en økonomisk viktig region, spesielt for Russland, men også for andre aktører som ikke nødvendigvis grenser til Arktis, som EU og China. Området er fortsatt av stor militær betydning for russerne, mens våre alliertes interesser i området ikke lenger er like sammenfallende med Norges som de var under den kalde krigen, da sikkerhetspolitiske hensyn trumfet alt annet. Det er ikke lenger tilfellet, og ser vi på økonomiske og folkerettslige forhold, som spørsmål knyttet til suverenitet og ressursjurisdiksjonen i nordområdene, kan våre nærmeste alliertes prinsipielle standpunkt i en del saker ligge like nært det russiske som det norske. Det utvikler seg dermed en form for strategisk asymmetri i forhold til utgangspunktet fra den kalde krigen, som følge av at nordområdenes betydning endrer seg både i forskjellig grad og i forskjellig retning for de forskjellige aktørene. Norge trenger altså en nordområdestrategi som reflekterer ikke bare militære forhold, men hele den geopolitiske og strategiske utviklingen i regionen. I den sammenheng er ikke vårt komparative fortrinn militær styrke, men derimot økonomisk. Vår handlefrihet og påvirkningsmulighet ved bruk av økonomiske virkemidler, for eksempel i kraft av hvem vi gir tilgang på norsk sokkel, er langt større enn vår mulighet for å påvirke den geopolitiske utvikling med våre beskjedne militære ressurser. Deri ligger også grunnen til at jeg valgte å begynne dette foredraget med en påminnelse om bredden i påvirkningsmidlene når vi snakker om nasjonal strategi. Å spørre om en norsk militær strategi isolert er å se bort fra at vi trenger en strategi som tar sikte på å involvere viktige allierte i regionen økonomisk, så vel som militært. Det kan med andre ord bli like viktig å gjøre Exxon eller Conoco Phillips interessert i nordområdene som å appellere til US Marines, dersom hensikten er å bevare amerikansk interesse og engasjement i vår del av verden. Men dette forutsetter som tidligere sagt en harmonisering av alle politikkområder på norsk side: utenrikspolitikk, næringspolitikk, energipolitikk, miljøpolitikk og forsvarspolitikk. Dette er igjen ikke noe vi har stor tradisjon for i vår politiske kultur, hverken når det gjelder langsiktighet eller nødvendig sektorovergripende harmonisering. Da er vi ved konklusjonen, som er at utviklingen i nordområdene reflekterer samme tendens som i verden for øvrig: Den rene militærstrategiens dager er over, selv for våre hjemlige sikkerhetsformål. Skal vi tenke strategisk i dag, trenger vi å tenke

innenfor «grand strategy», både på nasjonalt nivå og på koalisjonsnivå – for hjemlige utfordringer så vel som lavintensitetskonflikter ute i verden.

Konklusjon

Jeg nevnte tidligere Thukydidens, og det er fristende å avslutningsvis vende tilbake til ham og den meningsutvekslingen under Peloponneserkrigen som er kjent i statsvitenskapen som *Den meliske dialog*. Under krigen sendte athenerne en delegasjon til øystaten Melos, som i utgangspunktet var alliert med Sparta. Athenerne forlangte at Melos stilte seg på Athens side i krigen. Til dette svarte delegasjonen fra Melos at athenerne ikke kunne stille et slikt krav, og at det var deres rett selv å velge sine allierte. Athenernes svar er blitt berømt, og er en vedvarende påminnelse om denne verdens politiske tilskikkelse: «[...] *for dere vet like godt som oss at rett, slik denne verden nå en gang er, bare er et tema mellom jevnbyrdige makter, mens den sterke gjør som han kan og den svake lider som han må [...]*» I dette stykket er altså ikke ting nevneverdig forandret på 2500 år. Styrkebegrepet har kanskje fått et annet og mer differensiert innhold, og et endret styrkebegrep krever kanskje endrede forestillinger om hva som er relevant strategi. Der vi tidligere har tenkt nokså ensidig i militærstrategiske termer, først nasjonalt og deretter på NATO-nivå, vil vi i fremtiden i større grad måtte ha en sammensatt nasjonal strategi der både militære og andre makt- og påvirkningsmidler ses i sammenheng. Og fortsatt er det som athenerne minner oss om slik at makt forutsetter styrke, og den som har styrke gjør som han kan, mens den som ikke har det, lider som han må. Den innsikten bør vi ta med oss når vi skal meisle ut en strategi for ivaretagelse av norsk sikkerhet og andre interesser i årene fremover.

Trenger vi å forstå effekten av bomber vi slipper? Om operasjonell bruk av luftmakt

Major Jens Gunnar Haugen Dragsnes

Innledning

Under Luftkrigsskolens studiereise til Washington i mai 2011 fikk vi både i Pentagon og på ambassaden høre hvilken formidabel jobb amerikanerne mente det norske bidraget gjorde over Libya. De skrøt av bidraget, de skrøt av profesjonaliteten, og de skrøt av utstyr og våpen vi hadde investert i. Midt i denne lykkerusen blir det desto viktigere å få belyst de tingene vi kunne vært bedre på. Vi må tørre å stille spørsmål ved om det var noe vi kunne gjort annerledes.

Det er en pedagogisk utfordring å problematisere Luftforsvarets bidrag i denne konflikten, fordi den i all hovedsak fremstår som en uforbeholden suksess. Why change a winning team? Det er litt som etter en VM-finale i fotball hvor Norge har slått Brasil, der noen midt i seiersrusen begynner å påpeke at høyrebacken har forbedringspotensial. Utgangspunktet mitt er at vi har absolutt ingen indikasjoner på at dette blir siste gangen Norge kommer til å bidra i en tilsvarende operasjon. For å understreke dette er det nøyaktig ett år siden jeg sto her på Luftmaktseminaret og påpekte at Afrika hadde stort potensial for humanitære intervensjoner. Da var det vel ingen som ante at det skulle resultere i den skarpeste operasjonen kampflyvåpenet har hatt siden andre verdenskrig (588 bomber sluppet).

I etterkant av fjorårets Luftmaktseminar utfordret brigader Asak på FOH oss til å ta opp temaet *operasjonell bruk av luftmakt* på årets seminar. Lite ante vi da at vi skulle få en glimrende casestudie å ta utgangspunkt i. Det jeg skal ta opp her, er en viktig del av operasjonell bruk av luftmakt.

Når jeg så skal svare på problemstillingen om hvorvidt vi trenger å forstå effekten av de bomber vi slipper, kan det virke som om svaret er et åpenbart ja. Men er det slik vi fremstår i praksis? Er det slik at vi har ambisjon om, orga-

nisasjon til og kunnskap om hva det vil si å velge ut mål som kan bekjempes med luftmakt, såkalt *targeting*, som det heter i NATO? *Targeting* betyr å velge mål som støtter opp om de strategiske målsettingene, analysere hvilken effekt bekjempelse av målet vil få, vurdere om man oppnådde den ønskede effekten, for så å velge ut nye mål. Dette er en meget kompleks og omfattende prosess.

Norges kapasitet til å utøve targeting ble besluttet lagt ned på FOHK i 2004. Begrunnelsen var et det var en aktivitet man bedrev under den kalde krigen. Imidlertid kan det argumenteres for at targeting kanskje er enda viktigere i dagens konflikter, fordi konfliktene er så politisk følsomme. Feil målvalg kan få store politiske konsekvenser. For å nevne noen: bombing av den kinesiske ambassaden i Beograd i 1999, av tankbiler i Kunduz-provinsen i Nord-Afghanistan (2009) og av et sivilt tilfluktsrom i Bagdad under Gulfkrigen i 1991.¹

Jeg har hørt flere som hevder at vi ikke bør bruke ressurser på å ha en egen nasjonal targeting-kapasitet. Det er sikkert noen blant leserne som også mener det. Argumenter som: «Vi er for små til å kunne ha innflytelse allikevel», «Det er jo NATO som skal ha drive med dette. Vi må jo stole på NATO» eller: «Vi kommer aldri til å delta i en operasjon uten amerikanerne og de er jo mye flinkere enn oss til dette.» er ikke uvanlig å høre. Professor Janne Haaland Matlary skriver i general Sverre Diesens siste bok at norske myndigheter tilsynelatende rett og slett ikke bryr seg om krigens gang eller hvordan krigen føres i ikke-eksistensielle kriger som Libya og Afghanistan, dette fordi sikkerhetspolitikk ikke dominerer den daglige politiske debatten.² Det er andre saker som økonomi, helse og arbeidsledighet som i større grad oppfattes som viktige her og nå. En slik holdning kombinert med at vi i uniform har en tendens til å omtale NATO som en egen entitet, en slags fast størrelse, gjør at vi ikke trenger å tenke i særlig grad på hvilke mål vi velger og hvilken effekt våre bomber har på krigens gang. NATO planlegger, og vi utfører! Det viktige blir kun å delta slik at man indirekte støtter opp om NATO og FN. Men hvem er NATO? Hvilke stillinger i NATO besettes av hvilke land? Har en fransk offiser i targeting-cella andre interesser enn en tyrkisk offiser knyttet til krigen i Libya?

Jeg har valgt å se på hvilken effekt norske bomber hadde, i tre nivå (effektbegrepet går altså ut over sprengeeffekt og mer på hvordan aktørene reagerer på bombene):

1 http://en.wikipedia.org/wiki/Amiriyah_shelter_bombing (lastet ned 24. januar 2012).

2 Matlary, Janne Haaland (2012): ««Events my dear boy, events.» Strategiske krav til sikkerhetspolitikken», i Diesens, Sverre (2012): *Strategi. Mellom vitenskap, intuisjon og etikk*. Oslo: Universitetsforlaget, s. 133.

1. Det første nivået er effekten av hver norsk bombe på militære styrker og bygninger for å oppnå beskyttelse av sivile, altså oppfyllelse av mandatet som er gitt av FNs resolusjon 1973. Dette er den mest åpenbare effekten som analyseres.
2. Det andre nivået er mer abstrakt og strategisk og belyser effekten Norges bomber har hatt på vårt forhold til NATO, USA og andre vestlige land.
3. Det tredje nivået er knyttet til effekten Norges bomber i Libya kan ha hatt på FNs sikkerhetsråd (og øvrige ikke-vestlige land).

Mitt budskap som jeg ønsker å dra dere igjennom knyttet til disse tre nivåene, er at jeg mener vi i større grad bør ha vilje og evne til drive med målvalg/targeting på alle nivå i en planleggingsprosess. Vi bør delta også på operasjonelt nivå i NATO slik vi denne gangen gjorde på taktisk nivå. Videre ønsker jeg å formidle at vi med våre bomber har oppnådd en vesentlig styrket posisjon i USA, NATO og andre vestlige land. For det tredje ser det ut til at vår «fremoverlente» posisjon i konflikten kan ha bidratt til å svekke FNs sikkerhetsråds fremtidige legitimitet.

Luftmakten i Norge markerer 100 år, og for ytterligere å forsterke viktigheten av at vi analyserer effekten av luftmakt, kan det være på sin plass å trekke frem et sitat fra en luftmaktsteoretiker og -praktiker, nemlig oberst Phillip S. Meilinger: «In essence, Air Power is targeting, targeting is intelligence, and intelligence is analyzing the effects of air operations.»³

Han sier altså at det ikke hjelper med avanserte fly og presisjonsvåpen som F-35 og JSM uten at man vet hvor man skal slippe våpnene. For å vite hvor man skal slippe, må man ha etterretning, og etterretningen må kunne analysere fienden så godt at man forstår hvilken effekt våpnene vil få.

1. Effekten av hver bombe på militære styrker og bygninger for å oppnå beskyttelse av sivile

Det er lett å si at man oppnår rett effekt knyttet til beskyttelse av sivile når man ser bilder av en stridsvogn som skyter midt inne i en by og som så blir bekjempet med våpen fra NATO-fly. Imidlertid er det langt mer usikkert hvordan bombing av kommando- og kontrollbygninger i Tripoli bidrar til beskyttelse av sivile. Mellom disse målgruppene er det også utallige mål som direkte eller indirekte kan knyttes til å være en trussel for sivilbefolkningen. Fra Forsvarets egne tall på *forsvaret.no* kan vi lese at kun 21 prosent av målene var stridsvogner, artilleri, PPK og andre kjøretøyer. Hele 75 prosent av målene var sta-

³ Meilinger, Phillip S. (1995): *Ten propositions regarding Air power*. Air Power Studies Centre.

asjonære mål som ammunisjonslagre (42 prosent), K2-bygninger (19 prosent), lager o.l. (12 prosent) og land lines of communication (LOC) (2 prosent).⁴ Under operasjonen ble stasjonære mål nominert og besluttet bekjempet på NATO-hovedkvarteret Joint Force Command (JFC) i Napoli. Her satt general Bouchard og fikk presentert målene fra sin targeting-celle. Det var i stor grad amerikanske, britiske og franske etterretningskilder som var hovedkilden til informasjon om målene. Etter hvert ble det også behov for at andre land som bidro med bomber i kampanjen, deriblant Norge, fikk tilgang til etterretningsinformasjon om målene. Dette ble ansett som en betydelig utfordring. Man fikk altså ikke anledning til å legge ved informasjonen som sa hvorfor den konkrete bygningen var et legitimt mål, fordi man ikke hadde de riktige klareringene. Kun noen få prosent av de stasjonære målene kom fra Combined Air Operations Centre (CAOC) 5 i Italia. Det var her Norge hadde sitt *Red Card-holder*-team og sine Unit-representanter. *Red Card-holdere* var nasjonale offiserer som skulle sikre at norske F-16 ikke ble brukt på tvers av norske interesser (rødt kort). Unit-representantene var erfarne piloter som representerte skvadronene på hovedkvarteret. Som vi ser, er Norge i mindre grad representert ved JFC Napoli, hvor de fleste av de stasjonære målene ble planlagt, målene som vi altså brukte 75 prosent av våre bomber på.

Da man opplevde å ha sørget for beskyttelse av sivile under umiddelbare angrep, som nevnt med stridsvognen som ble beskyttet, oppsto diskusjonen om hva NATO så skulle gjøre. Dr. David Kilcullen (rådgiver for general Petraeus i Irak, og som var her på Luftmaktseminaret i 2010) sa i et TV-intervju at NATO burde innta en slags «luftbåren dommer»-rolle, som hang over Libya og så på borgerkrigen mellom opprørerne og Gaddafi-styrkene.⁵ Man skulle altså la borgerkrigen få gå sin gang, og NATO skulle bare gripe inn dersom sivile var truet. I prinsippet betydde det at også opprørere som truet sivile, kunne bli bekjempet av NATO. NATO valgte derimot å utvide «beskyttelse av sivile» til å omfatte styrker som potensielt kunne komme til å ramme sivile i fremtiden. Dette omfattet blant annet ammunisjonslagre, garnisoner og kjøretøygarasjer. Dette kan illustreres med at man opprettet en ring rundt de store befolkningssentraene, blant annet Brega og Misrata, for så å utvide ringene inntil man også i fremtiden hadde forsikret seg om at sivile ikke blir angrepet. En slik tilnærming til krigføringen er ikke ny. Under andre verdenskrig ble tyske kulelagerfabrikker og lignende bombet fordi de indirekte bidro til å

4 <http://forsvaret.no/operasjoner/rapporter/sluttrapporter/Sider/Sluttrapport-Libya.aspx> (lastet ned 7. februar 2012).

5 <http://abcnews.go.com/blogs/politics/2011/04/former-petraeus-adviser-kilcullen-us-should-be-air-referee-avoid-arming-rebels-in-libya/> (lastet ned 22. januar 2012).

forsyne krigen med våpen, ammunisjon og andre ressurser.⁶ Mest omdiskutert ble målene som ble valgt i Tripoli. Her var det kommando- og kontrollfasiliteter helt inne på palassområdet til Gaddafi. Var det slik at NATO trengte å bekjempe mål i Tripoli for å beskytte sivile?

Man kan sette spørsmålsteget ved hvor grensen går mellom å beskytte sivile kontra å fasilitere en regimeendring. På et eller annet tidspunkt blir Gaddafis maktapparat så redusert at han ikke lenger er i stand til å opprettholde maktmonopol. NATO har på alle sine pressekonferanser og uttalelser presisert at regimeendring ikke var målsettingen. Likevel har det vært indikasjoner på at regimeendring ble oppfattet som nødvendig for å beskytte sivile i det lange løp. På NATOs nettsider ligger bilder som illustrerer frontlinjene gjennom operasjonen, med Gaddafis styrker i rødt og opprørere i grønt. Det går an å sette spørsmålsteget ved hvordan beskyttelse av sivile gjennomføres når NATO setter inn sine flystyrker mot disse små lommene (bilde fra 22. september).⁷ Er man ikke da i realiteten med på en regimeendring? Men er en vurdering av regimeendring opp til NATO å avgjøre? Kan tolkning av mandatet gjøres uten å konferere med utsteder, nemlig FN? Det var flere land som uttrykte skepsis knyttet til om NATO gikk ut over sitt mandat med bombingene i Libya. Spesielt var bombingene av mål i Tripoli meget omdiskutert. Da norske fly bombet kommandobygninger i Gaddafis palass natt til 25. april⁸, var Putin umiddelbart ute med kritikk av operasjonen. Spesielt presiserte han at ingen har gitt NATO mandat til å ta livet av Libyas leder Gaddafi.⁹

Forsvarsministrene i USA og Storbritannia, Robert Gates og Liam Fox, fastholdt imidlertid at Gaddafis hovedkvarter var et «legitimt mål» for NATOs bombefly.¹⁰ Men betyr det at de to forsvarsministrene har de samme interessene for å høre hva Putin og Medvedev mener enn den norske forsvarsministeren har? Har Norge andre interesser enn USA og Storbritannia? Betyr det at vi i større grad også må ta i betraktning hvilken effekt våre bomber har på vårt forhold til Russland?

Under et besøk på CAOC 5 i Italia fikk vi ta del i mange av diskusjonene de norske Red Card-holderne hadde. De utviste en stor vilje og evne til å

6 Foredrag fra Anton Wang, som tjenestegjorde i Bomber Command under annen verdenskrig, på LKSK 19. oktober 2011.

7 http://www.nato.int/nato_static/assets/pdf/pdf_2011_09/20110922_110922-libya-frontlines.pdf (lastet ned 7. februar 2012).

8 <http://www.vg.no/nyheter/utenriks/libya/artikkel.php?artid=10084776> (lastet ned 25. januar 2012).

9 <http://www.vg.no/nyheter/utenriks/libya/artikkel.php?artid=10084809> (lastet ned 17. januar 2012).

10 <http://www.vg.no/nyheter/utenriks/libya/artikkel.php?artid=10084809> (lastet ned 17. januar 2012).

oppfylle mandatet i FN-resolusjonen. Dette var i mai, og mål i Tripoli var det store diskusjonstemaet. For hvert eneste mål ble grundig drøftet hvorvidt målet var innenfor mandatet eller ikke. Dialogen hjem til Norge (FOH) ble oppfattet som kontinuerlig og omfattende. Likevel fremsto det som om vi ikke var representert nok på alle de ulike nivåene i NATO-strukturen. Selv om vi hadde styrket representasjonen på hovedkvarteret siden Kosovo og Afghanistan, synes det også klart at vi burde vært tilsvarende representert på det operasjonelle nivået, JFC-nivå, fordi det var her man blant annet bestemte hvilke bygninger i Tripoli man ønsket å bekjempe. Fra FOHs side ble det hevdet at Norges holdning var at det var NATO som skulle forestå all planlegging og at Red Card-holdere skulle forsikre at man ikke gikk på tvers av Norges interesser. Men hvem er NATO? Er ikke NATO bare summen av de offiserer landene sender for å fylle strukturen? Er ikke NATO først og fremst besatt av de store nasjonenes offiserer i de mest innflytelsesrike stillingene? Når amerikanske, britiske og franske offiserer sitter i stillinger som omfatter målutvelgelsesprosessen, kan man ikke da risikere at målene blir valgt basert på disse landenes interesser – både uttalte og uttalte interesser? Et romslig mandat gir også muligheter for aktører å fremme egne interesser.

Man kan argumentere for at norske offiserer i større grad burde vært representert i hele NATO-strukturen. I en tidlig del av operasjonen bidro Norge med nesten 20 prosent (17 prosent)¹¹ av bombene i kampanjen. Med et slikt bidrag satte Norge et preg på denne operasjonen utover andre internasjonale operasjoner vi har deltatt i. Med de målene vi var med på å bekjempe, var vi med på å forme krigen. En sentral kilde i targeting-prosessen i NATO forteller at vi faktisk var med på å styre krigen mot å ta ut vanskelige strategiske mål. Ved at vi var villige til å gå til downtown Tripoli for å ta kommando-bygninger, var vi med på å vise vei for de andre nasjonene, og targeting-cella kunne velge ut stadig «vanskeligere» mål. Vi utvidet altså målvalgene for krigen. Bør vi ikke da være til stede der hvor disse målene blir plukket ut?

2. Effekt på NATO vestlige land

Sjefen for RUSI, en av de fremste tenketankene i Storbritannia, Michael Clark, hevder at NATO kommer svekket ut av denne konflikten. Politisk uenighet og manglende europeiske kapasiteter fremheves som lite tillitsvekkende. Kun 9 av de 28 nasjonene bidro med fly som kunne angripe mål på

¹¹ RUSI Interim Libya Campaign report (2011): *Accidental Heroes. Britain, France and the Libya Operation*. London: RUSI.

bakken.¹² Likevel har som nevnt tilbakemeldingene fra USA og øvrige vestlige NATO-land om Norges innsats vært entydig positive. Norge har vist at vi har vilje og evne til å bidra i front når mandatet er godt forankret i FN. Vi har vist at vi ligger i forkant i NATO når det gjelder profesjonalitet, utstyr og våpen. Slik sett kan vi si at norske bomber har gitt en positiv effekt på forholdet til øvrige vestlige land. Noen hevder sågar at det norske bidraget var en medvirkende årsak til at Stoltenberg fikk innpass i Det hvite hus hos Obama i oktober 2011.¹³

Dersom vi legger til grunn Matlarys påstand om at det er bidraget i seg selv som er viktig for å legitimere organisasjoner som NATO og FN, kan man hevde at Norges bidrag har hatt den ønskede effekten. NATO fremstår som en organisasjon som tross alt klarte å gjennomføre resolusjon 1973. Norges bidrag var viktig fordi det var såpass mange andre NATO-land som både var uenige i operasjonen og valgte å ikke bombe mål på bakken. Samtidig har vi sett en langt sterkere positiv reaksjon på vårt bidrag fra våre allierte denne gangen. De har satt pris på våre bidrag tidligere også, men denne gangen har de virkelig satt pris på bidraget! Hva vi gjør og hva vi bidrar med i NATO, er av strategisk betydning.

3. Effekt på FNs sikkerhetsråd

FN står svært sterkt i Norges utenriks- og sikkerhetspolitikk. Norge som småstat er tjent med at internasjonal politikk er regulert gjennom FN i stedet for maktfordeling hvor den sterkestes rett råder. UNSCR 1973 fremheves som en suksess for FNs rolle i verden. At Sikkerhetsrådet klarte å få igjennom en resolusjon som gjorde det mulig å gripe inn i et lands maktmisbruk overfor egen befolkning, er historisk. «Libya is a textbook case for the application of the R2P (Responsibility to Protect)», sier Gareth Evans, tidligere utenriksminister i Australia og en av de intellektuelle stifterne av doktrinen «Responsibility to Protect».¹⁴ Men kan våre bomber ha vært med på å «svekke» FNs sikkerhetsråd? I FN er flere ikke-vestlige land fremdeles sterkt kritiske til hvordan NATO tolket mandatet gitt i UNSCR 1973. Land som Kina og Russland hevdet at formuleringen i mandatet var så entydig at man ville få det man ønsket, nemlig beskyttelse av sivile. Det man i realiteten fikk, var et NATO som

12 <http://www.rusi.org/analysis/commentary/ref:C4E53CF030EB3B/> (lastet ned 24. januar 2012).

13 http://www.nyemeninger.no/alle_meninger/cat1002/subcat1022/thread196818/#post_196818 (lastet ned 23. januar 2012).

14 <http://www.undispatch.com/how-libyas-success-became-syrias-failure> (lastet ned 22. januar 2012).

agerte som opprørernes luftstøtte.¹⁵ Videre hevder India (som for øvrig også stemte blankt under voteringen for UNSCR 1973) at vestlige land har brutt våpenembargoen ved å forsyne opprørerne med våpen. President Medvedev var ganske klar i sin tale der han omtaler resolusjonen som «omgjort til et stykke papir som brukes som dekke for en meningsløs militær operasjon».¹⁶ Uttalelsen i sin helhet lyder som følger:

However, what I am not ready to support is a dead-ringer for Resolution 1973 on Libya, because I am firmly convinced that a good resolution was turned into a scrap of paper to cover up a pointless military operation. In any case, if my counterparts had asked me then to abstain at the least so that they could bombs various targets in Libya, I would have certainly issued different instructions to our diplomats in the United Nations.¹⁷

At Russland kommer med uttalelser som sier at de i fremtiden ikke vil støtte tilsvarende resolusjoner, eksempelvis for intervensjon i Syria, betyr at FNs sikkerhetsråd i praksis kan ha mistet makt og myndighet som overnasjonal aktør i fremtiden. NATOs liberale tolkning av mandatet kan ha medført at det blir vanskeligere å intervenere i Syria. «Syria is the collateral victim of Libya the same way that Rwanda was the collateral victim of Somalia», har blant annet Jean Marie Guehenno, tidligere sjef for UN Peacekeeping, uttalt.¹⁸

Leder for Utenriks- og forsvarskomiteen, Ine Eriksen Søreide, påpekte at det var en utfordring at FN ikke fremsto med vilje eller evne til å justere operasjonene slik at NATO forholdt seg til mandatet, ei heller avgjøre når mandatet var oppfylt. I en interim-rapport hos RUSI hevdes det at Kina og Russland faktisk ønsket å gjeninnkalle sikkerhetsrådet for å drøfte utviklingen i Libya, men de vestlige landene nektet.¹⁹ De hadde fått sin resolusjon. Spørsmålet om hvorvidt FNs sikkerhetsråd er styrket eller ikke etter operasjonen i Libya, er altså i beste fall åpent.

15 <http://www.undispatch.com/how-libyas-success-became-syrias-failure> (lastet ned 22. januar 2012).

16 <http://www.vg.no/nyheter/utenriks/artikkel.php?artid=10087671> (lastet ned 17. januar 2012).

17 <http://www.ft.com/cms/s/0/4bfa1f38-9a90-11e0-bab2-00144feab49a.html#axzz1jhYrBHPy> (lastet ned 17. januar 2012).

18 <http://www.undispatch.com/how-libyas-success-became-syrias-failure> (lastet ned 9. februar 2012).

19 RUSI Interim Libya Campaign report (2011).

Betydning for Luftforsvaret

Hva betyr dette for Luftforsvaret? Først og fremst bør Luftforsvaret kjenne sitt ansvar for å synliggjøre de ulike konsekvensene våre bomber vil ha på Norges interesser i stort. Det blir for enkelt å si at politikerne har gitt oss mandatet og FN har godkjent «all necessary measures». Det må i større grad være forståelse for at man må informere oppover til politikere om hvordan man tolker oppdrag og mandat.

«Caveats» fremstilles som en uting innen NATO og koalisjonsoperasjoner. Og det er selvfølgelig USA som argumenterer hardest mot caveats. Det er jo fordi de sitter på den største caveaten av dem alle selv, nemlig det å kreve sjefsposisjonen der amerikanske styrker deltar. Blant annet ble det poengtert at Norge ikke hadde noen caveats under operasjonen i Libya, akkurat som om det er en målsetning seg selv. Hensikten med caveats er jo å sørge for at nasjonale interesser blir ivaretatt når man ellers ikke har mulighet til å påvirke gjennom den formelle organisasjonen i NATO. Det kan tenkes at en caveat som gav retningslinjer knyttet til bombing i Tripoli, burde vært på sin plass.

Videre bør Norge i større grad ha en organisasjon på FOH som er dedikert, trent og utdannet til å drive med targeting/målvalg. Disse bør sterkt gå i inngrep med det strategiske og politiske nivå både under trening og i ikke minst i skarpe operasjoner. Gjerne bør vi ha en ambisjon om å besette slike funksjoner i den formelle NATO strukturen også, men jeg ser at vi vanskelig når opp i konkurransen med de store nasjonene om slike betydningsfulle stillinger. Derimot vil det være enklere å ha moduler klare her hjemme i Norge som kan plugges på og forsterke NATOs hovedkvarter dersom vi bidrar med kampfly. Det vil være helt naturlig å be om innflytelse når vi bidrar såpass tungt som vi gjorde denne gangen.

Videre antydte kilder i NATO at det langt på vei forventes at nasjoner som bringer presisjonsvåpen til teatret, også sender med kapasitet til å velge mål for disse bombene. Hvis ikke betyr det jo andre nasjoner må stille en overkapasitet innen targeting og ikke minst at man overlater til andre nasjoner å bestemme hva norske bomber skal brukes til. Vår rolle reduseres til eventuelt å si nei gjennom Red Card-holdere ved å vise det røde kortet. Vår strategi for påvirkning blir dermed ekstremt defensiv.

En nasjonal etterretningsenhet burde også vært representert på alle planleggingsnivåene, fordi man da har en kompetanse innen etterretning som både kan stille de riktige spørsmålene og som har mulighet til å kommunisere etterretningsinformasjon mellom de ulike leddene i kommandokjeden. Det er ikke uten grunn at nasjoner som USA, Storbritannia, Frankrike og Canada satte opp nasjonale etterretningscontainere utenfor de ulike NATO-hovedkvartere-

rene. Etterretning er et nasjonalt anliggende. Tilstedeværelse har en egenverdi også på et alliert hovedkvarter på samme måte som tilstedeværelse i nordområdene.

Oppsummering

Operasjonen har vært en suksesshistorie for Luftforsvaret. Norge fremsto med større tyngde innen NATO og «punched above their weight²⁰». Dette har medført økt anseelse både hos amerikanske myndigheter og øvrige vestlige land. Norge bidro med kapasitet til å planlegge målvalg på taktisk nivå som overgår det vi tidligere har gjort. Dette medførte at norske bomber både i for- og etterkant av hvert tokt ble grundig vurdert til aktivt å bidra til beskyttelse av sivile.

Likevel kan det argumenteres for at Norge burde vært representert med et tilsvarende element på operasjonelt nivå på JFC i Napoli. Dette fordi det var der de stasjonære målene (som Norge brukte 75 prosent av sine bomber mot) ble nominert. Nasjonal etterretningsstøtte burde også vært representert i hele NATO-kjeden for å kunne stille de riktige spørsmålene, formidle informasjon og utveksle etterretning.

For vårt forhold til FN kan det argumenteres for at norske bomber hadde en uønsket effekt. Ved at Norges bomber knyttes opp mot å bidra til regimeendring, noe som ble betraktet som utenfor mandatet, kan FNs sikkerhetsråd ha mistet noe av sin autoritet etter denne operasjonen. Dette kan sies å være i strid med Norges politiske interesser, som nettopp fremmer FN som den eneste legitime overnasjonale aktøren.

20 Sitat fra president Obama under Stoltenbergs besøk i oktober 2011, sitert i http://morgenbladet.no/samfunn/2012/sammen_for_fred (lastet ned 3. september 2012).

Libya i den arabiske våren: forsvarsministeren og ungdommen

David Hogstad

Innledning

Hva var den arabiske våren, og hvilke konsekvenser hadde Natos krigføring i Libya for den politiske utviklingen i regionen? Jeg skal ta utgangspunkt i og drøfte noen av de svarene den norske forsvarsministeren har gitt på disse spørsmålene. Espen Barth Eide har ikke presentert noen spesielt innsiktsfulle analyser av de politiske og sosiale forhold i området, men de beskrivelsene han har gitt, er heller ikke spesielt kritikkverdige. Han gjengir ganske enkelt de dominerende fremstillingene av «den arabiske våren» som vi finner i media og hos diverse ekspertkommentatorer. Barth Eide er interessant fordi han har det overordnede politiske ansvaret for å sende norske militære styrker i krig. Hans forståelse av fenomenet bør altså være god. Jeg er imidlertid usikker på om den er det.

Ifølge den norske forsvarsministeren var den arabiske våren et folkelig krav om større politisk frihet.

For de av oss som tror på frihet, demokrati og menneskerettigheter har dette vært en stor oppmuntring: det de mange unge demonstrantene sto opp for på Tahrirplassen, Martyrplassen eller Perleplassen, var nettopp kravet om at disse universelle rettighetene også skulle gjelde for dem.¹

Nato gikk også til militær intervensjon i Libya for å forhindre en mulig mas-sakre av opprørere som fremmet dette kravet, og for å markere at vestlige stats-makter støttet kravet om demokratisering i Midtøsten og Nord-Afrika. «For oss som tror på disse verdiene er det usedvanlig viktig at vi kjenner vår besøkkel-

¹ Barth Eide, Espen (2011): «Arabisk vår og arabisk høst – noen refleksjoner», i *Internasjonal Poli-tikk*, volum 69, nr. 4, s. 687.

sestid. [...] For alt vi vet kan det ha åpnet seg et mulighetsvindu som raskt blir lukket, om vi ikke spiller kortene riktig.»² Det finnes mindre ærefulle grunner til at Nato-landene gikk til krig (se eksempelvis bidraget til Etienne de Durand i dette nummeret) eller avsto fra å delta. Jeg vil imidlertid begrense denne diskusjonen til forsvarsministerens og Natos offisielt uttalte ideelle målsetting: Å støtte de angivelig demokratiske ungdommene som gjorde opprør mot sine politiske ledere under den arabiske våren.

Ett år etter den arabiske våren har bare fem land – Egypt, Tunisia, Marokko, Jordan og Libya – tilkjent sine befolkninger noe større politisk frihet. I resten av de noen og tyve landene i Nord-Afrika og Midtøsten har det ikke vært noen forbedringer. For det meste har befolkningene opplevd tap av innflytelse over egne liv og deres samfunn. Den videre politiske utviklingen er også svært usikker i land som Egypt og Libya, som fortsatt er blant de samfunn i verden med dårligste kår for demokrati.³ All oppmerksomheten fra vestlige media, politiske ledere og militære styrker til tross virker altså den arabiske våren å ha spilt fallitt.

Samtidig med Natos militære engasjement i Libya ble demonstranter i Jemen, Bahrain og Syria brutalt kuet. Man kan hevde at Natos engasjement i Libya igjen stadfestet våpenbruk som et legitimt virkemiddel i politisk kamp i området, bidro til å omdefinere kampen om politiske reformer til å bli en kamp på liv og død for de autoritære lederne og deres allierte samt innførte nye og eksterne aktører – militser, hellige krigere, stormakter, forsvarsallianser etc. – i de nasjonale politiske spill som ikke har demokratisering som primærinteresse. Fra dette perspektivet kan man si at vestlig militær inngripen reddet deler av Libyas befolkning fra en mulig massakre, men høynet faren for utstrakt bruk av vold i fremtiden. Jeg skal imidlertid forsøke å vise at det, uavhengig av Natos krigføring, var liten grunn til å være optimistisk på demokratiets vegne i utgangspunktet, under de arabisk-muslimske ungdommenes demonstrasjoner vinteren 2010–11.

Jeg vil hevde at dette utfallet av den arabiske våren hadde vært tydelig om vestlige kommentatorer og politiske beslutningstakere hadde stillet det enkle, men grunnleggende spørsmålet om hva «ungdom» representerer i vestlige og arabisk-muslimske samfunn. Da ville man ha innsett at den arabiske våren som et demokratisk prosjekt var ufullstendig og ga lite rom for reelle sosiopolitiske endringer. Natos krig i Libya satte med andre ord bare ett av flere udemokra-

² Ibid., s. 690.

³ Freedom House (2012): *Freedom in the World 2012: The Arab Uprisings and Their Global Repercussions*, lastet ned 5. Februar 2012, fra http://freedomhouse.org/sites/default/files/inline_images/FIW%202012%20Booklet--Final.pdf.

tiske punktum for et fenomen som i all hovedsak handlet om å markere symbolske verdier med lite konkret innhold for flertallet av menneskene som bor i Midtøsten og Nord-Afrika.

Ungdommens symbolske kraft og konkrete avmakt

Vestlig støtte til ungdommene som demonstrerte i regionen, skyldes i stor grad at de lot til å gjøre opprør mot stereotype forestillinger som dominerer vestlig omtale av samfunnene i Midtøsten og Nord-Afrika. «Opprørene dreide seg som opprør flest ikke bare om politiske brudd», forklarer Barth Eide.

Det svever en aura av 1968 over deler av det arabiske *ungdomsopprøret* – for mange var dette også et opprør mot konservative verdier og tradisjonelle autoriteter. Som i 1968 vil vi nok se at noen av disse autoritetene vil lykkes i å gjenetablere seg – men håpet er jo at det, nå som da, også vil komme varige *samfunnsmessige* konsekvenser ut av opprørene og at de ikke bare ender opp med en rokade i eliten.⁴

Forsvarsministeren fremstiller den arabiske ungdommen som personer med «våre» progressive ideer og samfunnsprosjekter i en sivilisasjonskamp mot en gammel, autoritær elite som grunner sin makt i en førmoderne, patriarkalsk kultur. Fremstillingen, som bygger på stereotype forestillinger om regionens kultur og befolkning, har to grunnleggende feil. Det tas for gitt at ungdomsopprør leder mot positive sosiale og politiske endringer. For det andre gis det inntrykk av at dette er det første ungdomsopprøret i Midtøsten og Nord-Afrika, mens ungdomsopprør har vært et sentralt politisk fenomen i regionen i over hundre år. Mange av samtidens gamle autoritære ledere har en fortid som rebelske og progressive ungdommer.

I forsvarsministerens analyse av de historiske begivenhetene (i 1968 og 2011) tilskrives ungdommen utelukkende positive verdier. Ifølge Barth Eide var det eneste som gikk galt etter 1968 at datidens ungdomsopprørere ikke klarte å rive ned alle de tradisjonelle autoritetene. Her får imidlertid ungdomsopprør et ufortjent godt skussmål. De som er gamle nok til å ha vært unge på 1960- og 70-tallet, vet at disse opprørerne ofte manglet demokratisk sinnelag. Muammar Gaddafi var en av sin tids fremste ungdomsopprørere da han som løytnant, 27 år gammel, kuppet makten i 1969 og satte i gang sin selvpålagte og uortodokse kamp for å frigjøre verdens undertrykte (arabere, kvinner,

⁴ Barth Eide, op.cit., s. 693, opprinnelige uthevinger.

irer, afrikanere etc.) fra tradisjonelle autoriteter de påfølgende tiår. Til og med norske ungdomsopprørere har innrømmet mangel på demokratisk innstilling i selvkritiske analyser av begivenhetene i ettertid.⁵ Det er like god grunn til å tro at dagens arabiske ungdomsopprørere nærer både demokratiske og autoritære verdier i sitt bryst.

Hvor kommer så denne tilliten til «ungdommen» fra? Ethvert samfunn har til enhver tid latente eller åpne konflikter mellom den eldre og den yngre generasjon. Den eldre generasjon er alltid i besittelse av en sosial status og økonomisk makt som vil bli bestridt og overtatt av den påfølgende. Dette er et allment aspekt ved alle samfunn. Ungdom beskriver imidlertid en kategori mennesker – personer som ikke er barn, men heller ikke voksne – en kategori som oppstod i enkelte samfunn på bestemte historiske tidspunkter. Ungdom fikk først sosial betydning i Europa på 1700- og 1800-tallet med industrialiseringen, urbaniseringen, utbredelsen av masseutdanning og styrkelsen av middelklassen samt dannelsen av moderne nasjonalstater.⁶ Denne sosiale kategorien er nært forbundet med – om den ikke utgjør selve essensen av ideen om – modernitet. Rask samfunnsendring og -utvikling forutsetter akkumulasjon av ny viten og nye teknologier, standardisering av verdier, språk og kunnskap innen større befolkningsgrupper samt evne og vilje til sosial mobilitet og til å risikere tap (i sin ytterste konsekvens: å gi sitt liv for fellesskapet). Mennesker med hushold og annet «voksent» ansvar vil ha vanskelig for å kunne bruke tid og ressurser på denne typen virksomhet. Det blir således den yngre generasjons plikt og privilegium å tilegne seg slike kunnskaper og egenskaper. Derav følger den moderne tids symbolske dyrkelse av den og det unge som fremtidens håp og samfunnets sikkerhet.

Bruken av ungdom som en betydningsfull sosial kategori skaper en rekke paradokser som er særegne for moderne samfunn. Skal man skape *et nytt og bedre menneske/samfunn, forutsetter det at den eldre generasjon, som besitter ressursene som kan investeres, allerede kjenner fremtiden*. Det er selvfølgelig en umulighet (både for den eldre og den yngre garde). Man må således basere den politiske styringen av samfunnet på ideologier (som like godt kan være konservative som revolusjonære). Et annet paradoks er at gjennom den massive investeringen som er nødvendig *for å skape en uavhengig ungdom, blir ungdommen mer avhengig* av den eldre generasjon. Alt etter historisk bestemte politiske og økonomiske forhold får man altså, til tross for det uttrykte ønsket om et nytt og bedre menneske, en økt risiko for å få en ny generasjon som er

5 Se for eksempel Tvedt, Terje red. (1989): *(ml) En bok om maoismen i Norge*. Oslo: Ad Notam.

6 Hobsbawm, Eric J. (1962): *The Age of Revolution: 1789–1848*. London: Weidenfeld & Nicolson.

svært konform med eller i radikal opposisjon til den eldre. Ingen av de tenkte utfallene impliserer et nytt og bedre menneske.

Én av følgene av disse paradoksene er at den yngre generasjon, som er økonomisk og politisk avhengig av den eldre, kun vil være sosialt betydningsfull (ikke bare en floskel i en politisk tale eller brukt som forbrukerideal i en reklame) i perioder hvor samfunnet som helhet nærer en dyp mistillit til den eldre generasjon og den etablerte orden. I europeisk historie er kanskje mellomkrigstiden den mest representative i så måte. Blant andre bemerket Jacob Paludan, en av datidens innflytelsesrike konservative samfunnsdebattanter i Danmark, at ungdommen hadde blitt samfunnets «autoritet og målestokk». Hans forklaring på dette var enkel og overbevisende:

Efter verdenskrigen havde vi alle ventet store forandringer i menneskets psyke, og efter det store mørke havde vi håbet på nye lys, på ungdommen. Deraf kommer vel disse midaldrendes knæfald; de føler sig, ganske med urette, ansvarlige for krigen, de lider under følelsen av at have tilbudt 'falske idealer'.⁷

Dyrkingen av og respekten for den nye ungdommen – det være seg som uansvarlige og livsbejænde tangodansere eller som moralsk høyverdige nasjonalsosialister, marxister og speidere – hindret ikke, men snarere fremskyndet annen verdenskrig. Paludan kunne ha tilføyet at den samme nesegruse beundring for ungdommens potensial også var én av årsakene til første verdenskrig. I *The Portrait of Dorian Grey* (1891) gir Oscar Wilde uttrykk for tidens idealer med å deklamere: «Youth! Youth! There is absolutely nothing in the world worth having except youth.» Men i Storbritannia, hvor troen på at man levde i den beste av mulige nasjoner fortsatt dominerte, fikk aldri ungdommen en rolle som en sosial avantgarde i første halvdel av det tyvende århundre. I Tyskland, hvor ungdommen og det unge var gjenstand for minst like stor ære, ble ungdom imidlertid en viktig politisk faktor. Med styrke forsvarte Nietzsche følgende læresetning: «Frigjør ungdommen og dere vil frigjøre livet!»⁸ Når tyske akademikere hevdet at «the war of 1914 is the war of Nietzsche» eller at «we signify the morning chorus of a new day not only for Germany, but also for mankind», var det nettopp ungdommen de hyllet, hadde tro på og sendte ut i skyttergravene.⁹ Uavhengig av ungdommens rolle i de forskjellige

7 Paludan, Jacob (1960): *Feodor Jansens jeremiader* [1927]. Oslo: Cappelens forlag, s. 40.

8 Berggren, Henrik (1997): «Modernity and the Nordic Concept of Youth», i Øystein Sørensen og Bo Stråth (red.): *The Cultural Construction of Norden*. Oslo: Scandinavia University Press, s. 232–234 og 249–251.

9 Strachan, Hew (2001): *The First World War. Volume I: To Arms*. Oxford: Oxford University Press, s. 1128 og 1133.

europaiske nasjoners politiske arenaer kan man si at forestillingen om ungdom som forsvarere av nasjonens verdier og sikkerhet var felles for dem alle.

Ungdomsopprør uten politisk ideologi

Skal man forsøke å vurdere de samfunnsmessige konsekvenser av et ungdomsopprør, blir opprørernes ideologiske forankring av særlig viktig betydning. Deres ideologisk bestemte samfunnsprosjekt kan stake ut et mål for deres opprør, mobilisere støtte i øvrig befolkning og hos mektigere politiske aktører. Det er også deres eneste maktmiddel, gitt at ungdommer ikke kontrollerer økonomiske og sosiale institusjoner. Et ungdomsopprør har ikke noen varige konsekvenser uten en ideologi som fundament. Det hadde de mange ungdomsopprørene som satte sitt preg på politikken i Midtøsten og Nord-Afrika i forrige århundre. Et særegent trekk ved den arabiske våren var at demonstrantene ikke gjorde seg til talsmenn og -kvinner for en bestemt ideologi, men mobiliserte på tvers av politiske skillelinjer. Dette fenomenet ble fremhevet som et positivt trekk ved opprøret – et tegn på modernitet og modenhet – av vestlige kommentatorer og politikere. Jeg vil imidlertid hevde at det like mye var et tegn på modernitetens krise som bidro til at den arabiske våren ikke ble den demokratiske revolusjonen som mange håpet skulle komme i kjølvannet av opprøret.

Slik som hos forsvarsministeren ovenfor vektlegges ofte betydningen av gamle, kulturelle «verdier» og «autoriteter» i Midtøsten og Nord-Afrika når man skal forklare de svake demokratiske institusjoner i regionen. Jeg vil derimot fremheve betydningen av de mange suksessfulle ungdomsopprørene som, gjennom sin ideologiske forankring, har lagt grunnen for moderne autoritære holdninger og institusjoner. «De unge tyrkerne» (*Jön Türkler*, fra det franske «Les Jeunes Turcs») var de første ungdomsopprørere i området som kom til å sette sitt preg på dagens moderne samfunnsinstitusjoner. Opprinnelig organisert på samme måte som de hemmelige revolusjonære bevegelser i Europa på 1800-tallet, baserte de sitt samfunnsprosjekt på ideer fra samtiden da de fikk politisk makt på begynnelsen av 1900-tallet. Prinsippet om at religion må underordnes en sekulær politisk orden, et kjent særtrekk ved Tyrkias politiske organisering, ble allerede knesatt av De unge tyrkerne. Det samme ble ideen om at en liten moderne og opplyst elite – lederne for De unge tyrkerne hadde europeisk (ofte militær) høyere utdanning – hadde en selvskreven rett til å bestemme over skjebnen til en nasjons befolkning gjennom et sterkt sentralisert statsapparat. Parlamentarisme og respekt for «folkets røst» var lite verdsatte ideer blant De unge tyrkerne. Fra dette perspektivet har autoritære

holdninger og praksiser i regionen lite med islam og tradisjon å gjøre. De er barn av den progressive ungdommens første vellykkede opprør mot konservative verdier og tradisjonelle autoriteter for hundre år siden.¹⁰

Den andre generasjon ungdomsopprørere var påvirket av De unge tyrkerne, men grunnet sin kamp i nasjonale frigjøringsideologier og fikk langt større konsekvenser for vår tids politiske organisering og konfliktbilde i Midtøsten og Nord-Afrika. Disse ungdomsbevegelsene var ikke knyttet til sentrum av Det ottomanske riket, men ble ledet av en ny type ungdommer, spredt utover regionen, som i utgangspunktet var tiltenkt en annen rolle. Etter at de europeiske kolonimaktene hadde kommet til (delvis) enighet om hvordan de skulle dele Det ottomanske riket seg imellom, fikk de behov for grupper av innfødte som skulle sikre deres kontroll av de nyvunne territoriene. Koloniherrne, like overbevist om sin kulturelle overlegenhet og selvskrevne rett til å råde over befolkningen i regionen som De unge tyrkerne, ville utdanne sønnene til det som de oppfattet å være «tradisjonelle eliter» – kongelige familier, etterkommere av profetens familie, byråkrater, rike handelsmenn, storbønder etc. – slik at de kunne fungere som underordnede ledere i det koloniale system. De innfødte ungdommene hadde imidlertid andre ønsker og behov. «De er svært krye av sin nye kunnskap», skriver to franske intellektuelle i en reisebeskrivelse fra borgerskapet i den marokkanske middelalderbyen Fez, «men samme om det er i Marokko, Tunisia, Egypt, India eller i Kina, overalt hvor en europeer kommer til å åpne en skole, kan han skrive 'Utaknemlighetens skole' over inngangsporten».¹¹ Franske kolonimyndigheter etablerte speiderbevegelser, sportsklubber og foreninger til kulturens fremme for dem, men den moderne ungdommen fra de tradisjonelle eliter gjorde uavlatelig aktivitetene om til demonstrasjoner for nasjonal frigjøring.¹²

Til forskjell fra sine forgjengere har den tredje generasjonen ungdomsopprørere, med tilhold i venstreradikale eller islamistiske bevegelser som var misfornøyd med styret til landets frigjøringshelter, ikke evnet å nå sine ideologiske mål. Dette skyldes delvis at det er lettere å oppnå nasjonal selvstendighet enn å innføre en kommunistisk eller muslimsk samfunnsorden. Det skyldes dog også at ungdomsbevegelsene har lagt mer tid og krefter på å undergrave hverandres ideologiske standpunkter og kontrollere bruken av felles symbolsaker

10 For en innføring i De unge tyrkernes historie og betydning i Midtøsten, se for eksempel Kayali, Hasan (1997): *Arabs and Young Turks: Ottomanism, Arabism, and Islamism in the Ottoman Empire, 1908–1918*. Berkeley: University of California Press.

11 Tharaud, Jérôme og Jean Tharaud (1930): *Fez ou les bourgeois de l'Islam*. Paris: Plon, s. 225.

12 Zaki, M'barek (1992): «Les associations nationales d'étudiants, de jeunesse et de sport de la période coloniale (1912–1956)», i Nouredin El Aoufi (red.): *La Société Civile au Maroc*, Rabat: SMER.

(som Palestina og vestlig militær inngripen i Irak) enn å bekjempe regionens despoter. Denne ofte voldelige kampen vant islamistene allerede på 1980-tallet. Siden har de fleste venstreradikale grupper inngått allianser med autoritære regimer i regionen, hvor de har hatt en viktig rolle i å legitimere bruk av vold mot og politisk forfølgelse av islamister (eksempelvis under borgerkrigen i Algerie og for å forsvare det «moderne og kvinnefrigjørende» Tunisia til Ben Ali).

Demonstrasjonen under den arabiske våren markerte tilsynelatende et brudd med denne langvarige ideologiske kampen som, til syvende og sist, bare tjente de sittende despotenes interesser. For første gang på flere tiår så det ut til at man hadde nedtonet ideologisk uenighet til fordel for en felles kamp for politiske reformer og større frihet. Dette positive fenomenet fant unektelig sted, men overskygget det faktum at opprørene i all hovedsak var rettet mot å styrte enkeltpersoner (Ben Ali, Mubarak, Gaddafi, deres familiemedlemmer og nærmeste allierte). Demonstrantene krevde en «revolusjon», men utenom vage krav om demokratisering hadde de intet felles ideologisk samfunnsprosjekt å lede landene ut fra etter despotenes eventuelle fall. Både vestlige observatører og demonstrantene selv anså øyensynlig at deres status som «ungdommer» var tilstrekkelig for å gjennomføre nødvendige og ønskelige politiske reformer.

Demonstrantene som stod på barrikadene under den arabiske våren, utgjorde ingen moderne revolusjonær bevegelse fordi de ikke fremmet noen plan for hvordan de respektive samfunnenes utfordringer og kriser skulle håndteres på en bedre måte. Den arabiske våren hadde større likhetstrekk med førmoderne opprør, hvor en sosiopolitisk krise finner sin løsning gjennom skifte av ledere, men hvor den sosiale organiseringen forblir den samme.¹³ Fra dette perspektivet markerte ikke den arabiske våren et skritt inn i moderniteten. Man kan tvert imot si at dette ungdomsopprøret var en avsporing fra det modernistiske prosjekt – håpet og troen på at mennesker kan ta politisk styring over sine egne skjebner og forbedre sine livsvilkår – som drev frem regionens ungdomsopprør i forrige århundre.

Det er kanskje urimelig å avkreve gode ideologiske samfunnsprosjekter av den arabisk-muslimske ungdommen når vestlige demokratier, med langt bedre forutsetninger, ikke makter å utarbeide løsninger på politiske, sosiale og økonomiske utfordringer som vi har til felles med befolkningene i Midtøsten og Nord-Afrika (stadig større klasseskiller, høy arbeidsløshet blant ung-

13 Gluckman, Max (1954): *Rituals of Rebellion in South-East Africa*. Manchester: Manchester University Press.

dom, finanskriser, tap av konkurransevne og arbeidsplasser til asiatiske land, etc.). Og kanskje vi burde utvide modernitetens krise til også å gjelde vestlige demokratier, hvor man i stadig større grad har vanskelig for å skille mellom forskjellige politiske partiers faktiske politikk. Kanskje vi også har mistet troen på vår evne til å innføre reelle sosiopolitiske endringer som kan skape bedre og mer rettferdige samfunn. Det er mulig at også våre politikere har begynt å nøye seg med å gjøre seg til talsmenn for symbolske handlinger som har få samfunnsmessige konsekvenser.

Ungdom uten folket

I innledningen siterte jeg Barth Eides påstand om at ungdommenes opprør bunnet i et krav om at universelle rettigheter – frihet, demokrati og menneskerettigheter – også skulle gjelde for dem. En slik beskrivelse overser at demonstrantene hadde flere krav som var mindre idealistiske og hadde mindre støtte i sine lands befolkninger. Jeg har allerede antydnet at tidligere ungdomsopprør så vel i Midtøsten og Nord-Afrika som i vestlige samfunn har vært grunnnet i ideologier som definerer samfunnsfiender som må bekjempes og ikke tilkjennegis likeverdig behandling («tradisjonelle autoriteter», «antimodernister», «imperialister», «kollaboratører», «kapitalister», «fracfalne i troen», etc.). Samtidig har jeg bemerket at den sosiale kategorien «ungdom» kan ha særegne behov og interesser som står i konflikt med andre grupper i samfunnet. Her vil jeg gå inn på enkelte punkter som forklarer hvorfor de unge demonstrantene verken representerer «folkets røst» eller «sin generasjons røst», men snarere fremmer spesifikke krav til fordel for en relativt avgrenset og privilegert gruppe mennesker: de unge med høyere utdanning.

Den sosiale kategorien «ungdom» har hatt en eksplosiv vekst i Midtøsten og Nord-Afrika de siste femti årene. Helt frem til 1960-tallet inngikk de fleste kvinner sitt første ekteskap mellom 16 og 18 år gamle. I dag gifter de fleste kvinner seg når de er mellom 24 og 26 år. Menn inngår første ekteskap i et aldersspenn mellom 26 og 32 år. Variasjonen er stor mellom og innen landene i regionen. Kvinner i Libya, Tunisia og Algerie har en gjennomsnittsalder på 29 år ved første ekteskap, mens kvinner i Afghanistan er nede i 18 år. Den raske forlengelsen av ungdomsperioden i menneskers livsløp skyldes delvis at man har hatt en rask utbygging av skolesystemene etter de nasjonale frigjøringene. Egypt var tidligst ute med å gi sin befolkning moderne masseutdanning. Så sent som i 1939 var 99,5 prosent av landets voksne analfabeter, mens 23 prosent av barna gikk på skole. På 2000-tallet har egyptere mellom 35 og 39 år gjennomsnittlig åtte års skolegang. Kvinnenes tilgang til utdanning har også

endret seg betraktelig. I dag får kvinner gjennomsnittlig 1,5 år mindre skolegang enn menn i Midtøsten og Nord-Afrika.¹⁴ Den viktigste årsak til den raskt utvidede ungdomsfasen er imidlertid økonomisk: Stadig færre unge personer har råd til å stifte familie, det vil si til å leve opp til stadig høyere sosiale forventninger om «vestlig» eller «moderne» levestandard. Presset om å fremstå som moderne og vellykkede mennesker oppleves særlig sterkt blant ungdom med høyere utdanning, den arabiske vårens opprørere.

Barth Eide fremhever arbeidsledigheten blant høyt utdannede unge i Midtøsten og Nord-Afrika som den viktigste utløsende faktor for den arabiske våren. Forsvarsministeren fremstiller videre «de enorme sosiale og økonomiske ulikhetene i land med noen få meget rike og mange svært fattige» i kombinasjon med «store ungdomskull [som] styres av høyst tilårskomne ledere» som årsak «til at frustrasjonen boblet over». Forsvarsministeren deduserer: «Nok en gang har vi sett at sofistikerte og omfattende sikkerhetsapparater fort kommer til kort når folket reiser seg og kaster av seg frykten.»¹⁵ Dette analytiske samrøret av folket og de unge demonstrantene er ikke formålstjenlig og ignorerer at de «mange svært fattige» ikke nødvendigvis støttet ungdomsopprørerne og langt sjeldnere deltok i «folkereisningen».

Det store flertallet av regionens ungdommer har nemlig ikke råd til å være arbeidsledige. De fleste ungdommer må ta til takke med underbetalte jobber og dårlige arbeidsvilkår (i privat sektor). Unge kvinner og menn med høyere utdanning forventer – eller forventes – å få bedre jobber (i offentlig sektor). De foretrekker ofte å gå arbeidsledige fremfor å arbeide «under sin stand» i en arbeidssituasjon som ikke vil kunne bedre deres levestandard og sosiale status. Dette fenomenet forklarer delvis hvorfor det finnes langt flere arbeidsledige blant personer med utdanning enn blant personer uten skolegang i området, og hvorfor rikere land som Libya har vært storimportører av arbeidskraft mens mange av deres egne unge borgere går uten jobb.

14 World Bank (2004): *Unlocking the Employment Potential in the Middle East and North Africa: Toward a New Social Contract*. Washington, DC: World Bank.

15 Barth Eide, op.cit., s. 688.

Tabell 1: Arbeidsledighet i forhold til utdanning¹⁶

	Ingen utdanning	Videregående skole	Høyere utdanning
Egypt	4	22	10
Marokko	9	32	38
Oman	6	25	3

Tabellen ovenfor kan også gi oss en pekepinn på hvor denne forventningen til sosial mobilitet gjennom utdanning kommer fra. På grunn av et betydelig behov for utdannet arbeidskraft i offentlig sektor de første tiårene etter frigjøringene – og for å stagge den revolusjonære iveren blant ungdommen på universiteter og høyskoler – fikk ofte personer med høyere utdanning statlige garantier om jobb og god lønn. På 1980-tallet gikk regionens statskasser tomme, og Verdensbanken krevde at denne typen privilegier måtte opphøre: Det ble blant annet innført ansettelsesstopp i offentlig sektor, og lønningene ble kraftig redusert. I tabellen ser vi også at det på 2000-tallet kun er oljeeksporterende land som Oman som viderefører slike ordninger, mens hele 38 prosent av de høyt utdannede i Marokko – ofte fremstilt som Verdensbankens beste og mest lydige elev i regionen – telles som arbeidsledige. Men til og med i Marokko lever kravet om bedre rettigheter for høyt utdannet ungdom videre. Allerede på begynnelsen av 1990-tallet opprettet tidligere studentpolitikere en egen fagforening for arbeidsledige med høyere utdanning.¹⁷ Denne fagforeningen var en svært aktiv deltaker i landets versjon av den arabiske våren. Arbeidsledig eller underbetalt ungdom uten høyere utdanning har ingen fagforening å gå til. Det var også få unge personer uten høyere utdanning som deltok i demonstrasjonene under den arabiske våren. I stedet var det en klar tendens til å finne denne neglisjerte ungdomsgruppen i demonstrasjoner til støtte for de gamle despoter. Den arabiske vårens opprørere kalte slike motdemonstranter *baltagiyya*, et ord vanligvis brukt for å betegne kriminelle bøller som selger sine voldelige tjenester til høystbydende. Støtten til de autoritære regimene skyldtes først og fremst deres avhengighet til de mange velstående personer og familier som utgjør regimenes politiske grunnpilarer.¹⁸ I mangel på en velferdsstat har regimene grunnet sin makt og legitimitet i skiftende

16 World Bank, op.cit.

17 Bennani-Chraïbi, Mounia (1994): *Soumis et rebelles: Les jeunes au Maroc*. Paris: CNRS Editions.

18 Gellner, Ernest og John Waterbury, red. (1977): *Patrons and Clients in Mediterranean Societies*. London: Duckworth, gir en god innføring og beskrivelse av betydningen som slike relasjoner har hatt – og fortsatt har – i området.

allianser med nettverk av patroner (rike handelsmenn, klanledere, militære ledere, narkobaroner, storbønder etc.) som får tilkjent privilegier og innflytelse av regimet som motytelse for sin lojalitet og sitt velgjørende arbeid lokalt plan. Demonstrantene under den arabiske våren hadde som uttalt mål å fjerne dette veletablerte, men korrupte politiske systemet. Den fattige og lavt utdannede gruppen ungdommer så imidlertid med rette at den arabiske vårens talsmenn og -kvinner ikke hadde utarbeidet noen plan for et alternativt system for hjelp i krisetider. Demonstrasjonene mot det bestående kom med andre ord i konflikt med interessene til en betydelig del av «folket».

En revolusjon uten ungdom

Mine argumenter mot å forvente positive samfunnsmessige konsekvenser av den typen begivenheter som utspant seg under den arabiske våren er blitt fremmet tidligere. Allerede i 1903 formulerte Georg Brandes den samme skepsis overfor russisk ungdoms bruk av demonstrasjoner. «Den, der har taget Del i en Demonstration, lægger sig om Aftenen i sin Seng med den Forestilling, at han har udrettet Noget, og selve dette forhindrer ham i at gøre det», skriver Brandes og konkluderer: «Altfor meget af sin Harme har den russiske Ungdom sat til paa unyttige Meningstilkendegivelser, der ufravigeligt afbrydes af Kosakkernes Piskeslag og straffes med Forvisning.»¹⁹ I etterpåklokskapsens lys kan man si at hans manglende tiltro til de unge revolusjonære opprørernes gjennomslagskraft ble gjort til skamme. Jeg vil altså ikke avskrive at den arabiske vårens demonstrasjoner og opprør kan få varige samfunnsmessige konsekvenser over tid. Samtidig støtter det russiske eksempel mitt hovedargument: Alle ungdomsopprør må grunnes i ideologiske samfunnsprosjekt og virke over lengre tid hvis man vil oppnå reelle sosiopolitiske endringer. Islamistiske grupper er blant de få demonstrantene som har vunnet betydelig mer innflytelse i området etter den arabiske våren, nettopp fordi deres organisasjoner har vært sosiopolitisk aktive lokalt og hatt en klar ideologisk forankring, profil og organisering over lengre tid – både før og etter opprøret. Begivenhetene under den arabiske våren, inkludert Nato-landenes militære inngripen i Libya, var i seg selv utilstrekkelige for å få noen varige samfunnsmessige konsekvenser. Slik jeg bemerket innledningsvis, tyder mye på at begivenhetene i stedet har hatt negative konsekvenser for «frihet, demokrati og menneskerettigheter» i regionen.

¹⁹ Brandes, Georg (1906): «Demonstrationer» [1903], i *Samlede skrifter, Bind 16*. København: Gyldendalske boghandel, Nordisk forlag, s. 307.

I ettertid har man fått et klarere bilde av hvordan mektigere aktører, lokalt og internasjonalt, gjorde bruk av opprørene til å fremme sine egne interesser. I Egypt, for eksempel, kom opprøret samtidig med en opprivende maktkamp mellom aktører i det sittende regimet. I likhet med de andre mangeårige statslederne i Midtøsten og Nord-Afrika hadde Hosni Mubarak blitt vanvittig rik etter, blant annet, privatiseringen av offentlige eide bedrifter Verdensbanken og vestlige politikere mener er nødvendig for å demokratisere og utvikle regionens nasjonale økonomier. Denne enorme konsentrasjonen av økonomisk makt og ressurser på svært få hender (i dette tilfelle: Hosni Mubaraks nærmeste familie og allierte) har også skapt stor misnøye blant statslederens øvrige støttespillere. Da han var i ferd med å forberede overføringen av makten til Mubarak-dynastiets andre generasjon, sønnen Gamal, så enkelte av disse innflytelsesrike, men misfornøyde aktørene interessen av å støtte opp om – eller unngå å slå ned på – den arabiske vårens opprør mot Mubarak.

Som nevnt grunnes makten og den politiske legitimiteten til regionens autoritære statsledere i evnen til å inngå allianser med andre mektige aktører. Disse aktørene kan handle forholdsvis fritt (og ofte operere i ytterkantene av det som er lovlig) så lenge de er lojale og ikke utgjør noen direkte trussel mot maktens sentrum. Under valget av egyptiske parlamentsmedlemmer, som ble avsluttet i desember 2010, sørget ikke bare Mubaraks nærmeste allierte for å fjerne så godt som alle representanter fra Det muslimske brorskapet. For å sikre dynastiets videreføring hadde de også hindret mange innflytelsesrike personer som hadde vært lojale overfor regimet over flere tiår, å konkurrere om seter i parlamentet.²⁰ Dette var en overraskende og upopulær manøver blant mange av regimets innflytelsesrike aktører, som også bidro til at Mubarak-dynastiet sto svakt da demonstrasjonene på Tahiriplassen tok til i januar 2011.

Militærmaktens revolusjon

Egyptiske militære myndigheter var bare én av flere mektige allierte som så sin innflytelse og posisjon truet av Mubarak-dynastiets stadig stigende økonomiske makt og rigide politiske linje, men endte som kjent opp som den vik-

20 Valgenes betydning i slike prosesser analyseres godt i El-Ghobashy, Mona (2010) «The Dynamics of Egypt's Elections», i *Middle East Report Online*, 29. september 2010, lastet ned 16. oktober 2010, fra <http://www.merip.org/mero/mero092910>. El-Ghobashy, Mona (2010) «The Liquidation of Egypt's Illiberal Experiment», i *Middle East Report Online*, 29. desember 2010, lastet ned 10. januar 2011, fra <http://www.merip.org/mero/mero122910>, beskriver hvordan og hvorfor Gaddafi-dynastiet mistet støtte blant sine egne under parlamentsvalget høsten 2010.

tigste aktøren i kampen om landets politiske fremtid. Jeg vil ikke begi meg inn på de mange spekulasjoner omkring den militære ledelsens motiver for å ta kontroll over det politiske spill i Egypt. I stedet vil jeg kort redegjøre for enkelte grunner til at våpenmakt igjen synes å ha blitt det viktigste middel for å fremme politiske krav og tiltak i Midtøsten og Nord-Afrika etter den arabiske våren.

De førmoderne statene i regionen har måttet gjøre hyppig bruk av militær-makt for å bevare sin autoritet. Dette skyldes først og fremst økologiske faktorer som gjorde kontroll av territorier, mennesker og verdier vanskelig. En region dominert av store fjellkjeder og ørkener tillater bare en spredt befolkning. Utenfor byportene var det få hovedferdselsårer som kunne sikre statsmakten kontroll og ressurser. Videre tvang stadig tilbakevendende tørkeperioder befolkningen, som i all hovedsak levde av jordbruk, ut på vandringer over landegrenser og etniske skillelinjer på søken etter ny, dyrkbar mark. Enkelte stater, som den marokkanske sultanens statsapparat, fikk således det særtrekk at det ikke hadde ett stasjonært sentrum, men flere hovedsteder. Sultanen, hans hoff og militære styrker, var selv på et tilnærmet uendelig tokt mellom disse hovedstedene for å slå ned opprør, sikre seg lojaliteten til nyankomne befolkningsgrupper, samle inn skatter og ordne opp i konflikter mellom rikets undersåtter.²¹

Denne førmoderne statstradisjonen blir gjerne trukket frem når man skal forklare den utstrakte bruken av våpenmakt i Midtøsten og Nord-Afrika. Regionens befolkning, sies det, er fremdeles dominert av lojalitetsbånd til klaner, etniske grupper og religiøse sekter i stedet for å ha primærlojalitet til en moderne nasjonalstat. Denne forklaringsmodellen har vært særlig populær når man skal forklare hvorfor Nato-landene ikke har evnet å skape stabilitet og en demokratisk utvikling i Irak, Afghanistan og (nå også) i Libya. Men på samme måte som man glemmer at den hundreårige arabisk-mulimske tradisjonen med moderne ungdomsopprør er en viktig årsak til fraværet av demokratiske institusjoner i regionen, overser man at bruk av våpenmakt i Midtøsten og Nord-Afrika ofte har vært den eneste – og i hvert fall den korteste – vei til den moderne vestlige verdens levestandard, verdier og praksiser for det brede lag av befolkningen i samme periode. Fra dette perspektivet er det med andre ord avhengigheten av en moderne, sentralisert militær-makt som har hindret utviklingen av mer demokratiske former for lojalitetsbånd til den moderne nasjonalstat.

21 Geertz, Clifford (1983): *Local Knowledge. Further Essays on Interpretive Anthropology*. New York: Basic Books, s. 134–142.

Parallelt med de elitære ungdomsopprørene under kolonitiden ble det dannet en annen type arabisk-muslimske ungdommer: Ungdommer med lavstatusbakgrunn som søkte lykken som profesjonelle soldater. De var uten ideologisk forankring, men kom også til å sette sitt preg på regionens politiske organisering. Koloniene var i all hovedsak styrt og administrert av europeisk militært personell, som ble fremstilt – og forstod seg selv – som de fremste forsvarene av metropolens verdier og institusjoner. De arabisk-muslimske soldatene var primært brukt til å «pasifisere» opprør i koloniene, men de fikk også avgjørende betydning i europeiske kriger. Eksempelvis ble 565 000 soldater fra koloniene mobilisert på fransk side i første verdenskrig. 295 000 var muslimer fra de nordafrikanske koloniene. 68 000 av dem ble drept eller forsvant.²² I 1944 var det 550 000 franske soldater som kjempet på de alliertes side. Av disse var 233 000 muslimer fra Nord-Afrika og 92 000 fra Afrika sør for Sahara.²³ På slutten av den spanske borgerkrigen ledet Franco mellom 60 000 og 80 000 soldater fra koloniene (hovedsakelig Marokko).²⁴ For de fleste mannlige innfødte var arbeidet som soldat én av få muligheter til sosial mobilitet, til å høyne sin levestandard og bli en del av den «moderne sivilisasjon».

Etter de nasjonale frigjøringene ble regionens samfunn og politiske organisering ytterligere svinebundet til militære institusjoner. De nye (sivile) statslederne var avhengige av soldatene fra kolonitiden fordi militæret var den eneste moderne institusjon som hadde innfødte personer og infrastruktur som kunne påta seg statsbærende ansvar. Videre hadde de blodige og kaotiske frigjøringskrigene mot europeiske statsmakter, som ikke ville gi de innfødte likeverdige rettigheter, ført til bitre konflikter innen frigjøringsbevegelsene. Statslederne hadde behov for en profesjonell og lojal militærmakt for å forsvare seg mot politiske rivaler. Endelig fikk militæret styrket betydning og dominans ved at tusener av tidligere frihetskjempere ble innrullert i forsvarets lønnede rekker som takk for sin heltedige innsats. Engasjement i de koloniale hærene eller væpnet kamp mot dem har således vært den raskeste veien til bedring av ens sosioøkonomiske status og til politisk vellykkede karrierer. Eksempelvis hadde Ahmed Ben Bella, Algeries første president (1962), vært i ti års tjeneste som fransk soldat og blitt dekorert av Charles de Gaulle for heltet. 29 år gammel, i 1947, ble han en av grunnleggerne av den paramilitære organisasjonen

22 Blanchard, Pascal og Sandrine Lemaire (2002): *Culture coloniale : la France conquise par son Empire (1873–1931)*. Paris: Editions Autrement, s. 117.

23 Lichfield, John (2006): «France forced to face uncomfortable truth about ignored colonial soldiers», i *The Independent*, 12. oktober 2006.

24 Seidman, Michael M (2011): *The Victorious Counterrevolution: The Nationalist Effort in the Spanish Civil War*. Madison: University of Wisconsin Press, s. 41.

som innledet landets mangeårige frigjøringskrig. Gamal Abdel Nasser var 34 år da han ledet De frie offiserenes revolusjon mot kong Faruk i 1952. Hafez al-Assad ble i 1965 leder av Syrias luftforsvar som 35-åring – og kuppet stillingen som president fem år senere. Muammar Gaddafi, løytnant og tidligere speider, var som nevnt 27 år da han tok makten i 1969.

Den sosiale statusen og det politiske handlingsrommet til høyt utdannede grupper som arbeider i de sivile statsapparatene, ble kraftig forringet i tiårene etter Verdensbankens strukturelle tilpasningsprogram. Militære myndigheter har imidlertid beholdt og ofte styrket sin posisjon gjennom stadig større tilgang på ressurser (budsjetter og materiell) i samme periode. Dette skyldes delvis vestlige statsmakters og forsvarsalliansers gjentakende militære inn gripen i politiske konflikter i området, hvor autoritære regimer av den gamle skolen blir fjernet ved makt for å erstattes av moderne og mer effektive nasjonale politi- og hærstyrker som skal videreføre arbeidet med å spre vestlige normer og verdier til resten av samfunnet. Så vidt jeg vet, var det bare Muammar Gaddafi som bevisst og systematisk søkte å begrense militære myndigheters makt i regionen. Denne strategien ble fulgt for å sikre Gaddafis makt innen Libya. Militæret ble ikke en stat i (eller over) staten som i de fleste andre land i regionen, men gjorde Gaddafi desto mer sårbar for militære aksjoner fra utlandet. Man kan anta at Gaddafis strategier for å svekke nasjonale militære myndigheter ikke vil bli fulgt av regionens andre autoritære statsledere i nær fremtid.

I forsvarsministerens innledningsforedrag til dette seminaret uttrykkes det glede over at den arabiske våren fikk oss til å oppdage at det fantes arabisk-muslimske «ungdommer uten bomber i blikket». I en mer utførlig beskrivelse av sin åpenbaring ordlegger Espen Barth Eide seg på følgende måte:

Våre bilder av innbyggerne i disse landene var preget av islamister og anti-modernister – en forståelse som våren 2011 ble kraftig utfordret av de nye bildene og fortellingene om jeanskledd ungdom med universitetsutdanning som brukte Facebook og Twitter og urbane kafeer til å organisere sin stort sett fredelige oppstand mot regimene. Kanskje ikke disse menneskene var så forskjellige fra oss likevel?²⁵

Jeg har forsøkt å vise at de jeanskleddene ungdommene kanskje har mindre til felles med oss enn de ser ut til å ha, og at kanskje «islamister og anti-modernister» står oss nærmere enn vi liker å tro. Noen vil mene at det er et paradoks

²⁵ Barth Eide, Op.cit., s. 689.

at forsvarsministerens viktigste støtte til den «stort sett fredelige oppstand» til arabisk-muslimsk ungdom bestod av bomber, når det var nettopp fraværet av bomber i deres blikk som utløste hans sympati. Jeg har videre forsøkt å vise at Natos krig i Libya hadde liten eller negativ betydning for utfallet av den arabiske våren ved å grunne begivenhetene i regionens konkrete og komplekse historie og samfunnsforhold. Samtidig har jeg forsøkt å få frem at den arabiske våren ikke rokket ved våre stereotype forestillinger om innbyggerne i disse landene, men snarere bygget på og forsterket disse bildene som våre forfedre, deriblant koloniherrne og 68-erne, fremstillet for å legitimere sin autoritære maktbruk i Midtøsten og Nord-Afrika. Heldigvis er det bare i politikeres og medias virkelighet at man har «mulighetsvinduer som lukker seg» og «kort som må spilles riktig», slik forsvarsministeren uttrykker situasjonen. Utenfor denne snevre symbolpolitiske verden finnes det alltid nye muligheter og nye kort på bordet. La oss håpe at våre yngre politikere vil se dem, forstå dem og bruke dem på en bedre måte enn dagens ansvarlige politikere har gjort.

The French perspective

Etienne de Durand

Introduction

Everyone in France was surprised at how fast we went to war in Libya in the winter of 2011. Many in security circles thought it was rash to intervene as quickly as we did. As others before me, I will also use Thucydides' argument of honor, fear, and interest – from a French point of view – to explain the French decision to go to war over Libya, before turning to the management of the military campaign and its strategic implications.

The Argument of Pride

There is a specific French background that must be kept in mind as to the Libyan war: The utter failure of French diplomacy and intelligence over Tunisia – which is a country that we happened to know well, as a former colony of France and the country of origin for a rather large immigrant community in France. We should have seen it coming, but we did not. It was actually worse than that: our interior minister Michèle Alliot-Marie happened to be on vacation in Tunisia when it started because she was cozy with the regime. It was a difficult period for the French government of the time. Instantly, there was a close link between French domestic policy on the one hand and the Arab spring in Tunisia on the other. The opposition attacked the government, and Michèle Alliot-Marie had finally to resign, being perceived as too close to the Ben Ali regime – or at least to some businessmen who were themselves close to the regime.

More generally, the Arab revolution exposed the fact that Western governments had been quite comfortable working with dictators. This long-standing policy was based on the argument of stability, in spite of their despicable human rights and democracy record. It was even more embarrassing in the case of Libya, because Gaddafi had European blood on his hands, including French blood. Despite his dismal record, we had recently tried to sell him weapon systems, including Rafale airplanes according to some – we got lucky that he did not buy them.

The Argument of Fear

French national territory was not under threat from Libya; however, Italian territory had been under threat during the 1980s. Italy is very close to Libya and Italy is very close to France. French territory was certainly not under direct threat, yet we were closer than the Germans. Moreover, Gaddafi was stupid enough to declare loudly that he would drown Benghazi in blood, in addition to being crazy enough to actually do it. It would have been politically and morally difficult to let that happen just on our doorstep. It was also feared by the government that letting Gaddafi crush the revolt would have a chilling effect throughout the Arab world and could jeopardize the entire Arab spring. Accordingly, it was decided that we could not let that happen, based on the premise that the Tunisian revolution and even the Egyptian revolution were very fragile at that point. Finally, had a large-scale massacre been perpetrated, we would have been complicit one way or the other. The subtleties of international law and the responsibility to protect can be debated, but we have pushed those norms into the forefront of the discussions at the UN so that it would have been difficult for us, collectively in Europe, not to abide by them – especially so for France, which is always so quick to present herself as the birthplace of human rights.

The Argument of Interest

Most of the time, interest is really defined today in Western countries at the domestic level. At the moment (February 2012), Sarkozy is not polling high nationally. He was doing even worse a year ago, when the Libyan uprising started. Therefore some, not only in France but also abroad, wondered whether he was not starting a war to be popular. However, this interpretation lacks both subtlety and credibility: a war is always a gamble, as it can be lost. Had the war ended poorly, Sarkozy would have been dead politically once and for all. The risk was therefore greater than the reward. In addition, voters decide themselves upon domestic issues: jobs, the economy, but certainly not interventions abroad. This is all the more the case than the war started 15 months before the general elections, and its result is already history as of today. So the argument of interest should probably not be framed like that. However, because the socialists attacked him on Tunisia, it would have been damaging to do nothing, especially if Gaddafi had killed a lot of his own population. So, in a way, the opposition had a part in the decision. It should also be pointed out that Nicolas Sarkozy likes to take risks and to shine on the international stage. And finally, he may have wanted to emphasize his presidential stature

and experience, and contrast them with those of his potential contenders for the upcoming election. Among all the Western heads of state and leaders, the French President is one of the most endowed in terms of constitutional rights and powers – probably more so than the American president. So playing on his stature as commander-in-chief is likely to have been a positive and appreciated side effect of the intervention, but very unlikely to have been a decisive reason.

In terms of interest, beyond Sarkozy himself and domestic politics, there are two more factors that should be pointed out. The first one is immigration. The French government was very concerned by the risk of having one million Libyans trying to reach Europe because of a huge wave of repression from the Gaddafi regime, even though this issue was not framed as a national *security* interest. Italy and France would probably have been the prime destination of such a wave of immigration, as happened with Tunisia. Because of the potential repercussions at the domestic level, the French government certainly wanted to prevent that from happening. Second, a lingering civil war in Libya is in no one's interest in Europe, especially not for the Mediterranean countries. Libya is a small country, but it is also a rich one. Libya has the potential to really be a major source of trouble in Northern Africa and in Africa in general, as was already the case in the 1970s, when Gaddafi was spreading disorder way beyond the Maghreb area. He invaded Chad, and distributed weapons to different rebel groups across the whole continent. This is well remembered in France because we fought the Libyans in the 1970s in northern Chad and also in the 1980s – the operation there is still in place 20 years after.

As can be seen, «fear, honor, and interest» have all played a role, and Thucydides would have understood this complex set of motivations. On the other hand, fear, honor, and interest could also have led us *not* to intervene. In the end, this is all about making political and strategic choices. This was a war of choice, and therefore a limited war. It was not a war fought for vital interests or to defend the population or territory directly. From a Western point of view, Gaddafi was providing stability, access to oil, and immigration control – not only for his country but for black Africa – and he had accepted to end his WMD-programs in 2003. In a way, he had become sort of adequate. Until historians look at the archives, the way decisions were arrived at and then framed in the French MOD, MFA, and at the Elysee can only be speculated upon. But it seems it was decided that a «change in our software» was needed. All the long-standing reasoning about stability, immigration control, and oil being was turned on its head, as Western governments reassessed the domestic strength of Arab regimes and the possible diplomatic and political implicati-

ons of continuous support. It had always seemed safer to opt for short-term stability, or at least to abstain from interfering. Now it was deemed preferable to accept the immediate risks of an intervention, which, if successful, would ultimately lead to a safer regime than a fragile dictatorship headed by a lunatic with an extended family behaving like thugs. For once, it was decided to bet on the long term, and not on the short term.

The intervention

It is not enough to start an intervention: you have to see it through. Indeed, the real problem in Libya was not to start the war. The real problems arose when it looked like the war would drag on for months – and this is where President Sarkozy started to get nervous. It is frequently the case that too much is expected from military power and too quickly, which brings us to the question of our strategic (im)patience. However, we persevered and ultimately prevailed together. How has that been interpreted from a French point of view?

I will first describe how the whole intervention was organized at the diplomatic level. The French are very unlikely to start military intervention on a unilateral basis and go to war alone – at least outside of former French colonies, and even that is more and more doubtful. The French, like everyone else now, want to have a mantle of international and multilateral legitimacy. It was especially the case in Libya because everyone in Paris assumed it would be insane to appear as being invading yet another Muslim country without international backing. For the French government, the UN blessing was therefore critical – even though it was stolen, as the Russians, the Chinese and others are claiming now. To put it bluntly, we stole it fair and square. How did we do that? We did it by foreclosing the option of a ground invasion for which there was no appetite anywhere in Europe. So we ended up with the language of UNSC resolution 1973, which – as most UN resolutions – was vague enough to be interpreted in widely different ways. But it incorporated the phrase “all possible means,» which could usefully be translated in any manner except for ground invasion since that was explicitly forbidden.

The diplomatic dimension also shaped French perceptions of NATO and the command arrangements. France did not want NATO to be part of it at first, but not for the official alleged reasons – namely that it would look bad to have NATO in yet another Arab country. I am not aware that a French or British coalition looks that much better in an Arab country, so this probably was not a very serious argument. The actual reasons were rather that, first, Sarkozy was keen to show that the new Entente was working, that French

and British armed forces could deliver together and become the vanguard of internationally-active European countries. Second, since we assumed that the operation would be a small, short-duration one, there was no need for large NATO headquarters – an assumption that of course turned out to be wrong. And third, the French were fearful that involving NATO would limit them both politically and operationally, by constraining the selection of targets, and by setting up a cumbersome command and control system. In this sense, Libya was like the reverse to Kosovo. In Kosovo, the US Air Force was infuriated by targets being picked off by Jacques Chirac. But in Libya, we were in the position of the Americans and we were afraid several of our Allies would look over our shoulder constantly. And it turned out our fears were well grounded in reality: Germany and Turkey *did* try to exert a degree of control over the operation, even though they had refused to participate, and the NATO machinery did not prove entirely satisfactory at the military level. The British and Norwegians all wanted to use NATO for the usual reasons – to keep the Americans in. On the surface, it looked like it worked out: having NATO involved did manage to keep the Germans down, and the Americans in. However, in retrospect, it does not really seem to have been the case. Bringing NATO in was also a way for the Americans to show how they envisioned the future of transatlantic security cooperation: «We are service providers, you guys do the fighting, we help you when really there is no other choice but for the rest you're on your own.» It is the so-called «leadership from behind» – an interesting if somewhat contradictory notion. Regarding NATO, it seems fair to conclude that French reservations were largely vindicated – Secretary-general Rasmussen even went so far as to make rather bizarre declarations to the effect that NATO could end up bombing the rebels as well if they killed civilians.

Finally, this war brought to light important divergences within Europe. Next time something like Libya happens and we have to do it outside of NATO, it is far from clear that other European countries will join in. So, while French fears of using NATO were vindicated, non-French fears regarding the non-use of NATO were also vindicated. Without NATO, the French and British probably would have ended up alone, with significantly higher operational and strategic risks.

Strategic and military levels of the intervention

In general terms, the Libyan regime was weak, a well-known fact to the French, who fought it in the late 1970s and 1980s, and prevailed easily. The problem with the 2011 Libya campaign was not primarily a military one, yet Libya was not fighting outside of its borders anymore, and France's strategic position was more fragile than it had been in the 1970s. As there was a coalition to manage, we were less free in terms of available options.

In addition, as usual for all our countries for the last 20 years, we were waging a «limited war». Though he does not use the expression “total war», Clausewitz teaches a very important distinction between what he calls the two kinds of war: wars for unlimited interest and wars for limited interest. Despite the very idealistic and ambitious rhetoric – rhetoric that is very reminiscent of total war – the reality is that our interest in Libya was limited. For Gaddafi, on the other hand, it was a total war, and he knew that losing would mean ending up either dead, or in Den Haag. Gaddafi had very little to negotiate with: contrary to Milosevic, he could not abandon parts of Libya, retreat to Serbia and hope to survive like the Serbian leader did after the 1999 air campaign. It was a highly asymmetrical situation and in that respect the regime was strategically much stronger than it had been in Chad in the 1970s and 1980s, as Chad was a limited interest both for the French and for the Libyans.

We were also intervening in a civil war, which is always extremely risky. Civil wars do not always end up with a clear-cut victory, sometimes they end up in quagmires – quagmires that can lead to all sorts of atrocities. Behind closed doors, by June or July people in Paris were really anxious for a quick resolution. The more it dragged on, the more intractable the situation would become, and interposition was simply not an option. First, “pure» interposition does not work, as we learned the hard way in Bosnia. Besides, at the diplomatic level, we were bound by the resolutions and restrictions regarding ground troops. More importantly, Western governments were bound by the promises that had been made to their public opinions, and to their allies. Politically, sending in ground troops would have been a defeat, therefore that option was excluded early on.

More generally, ground situations tend to be sticky, contrary to air interventions, and their ending cannot be controlled. So it was decided to ramp up the air campaign. But even that had intrinsic limits that had to do with the limits of air power itself. First, air power works best against troops that are on the move in the open, and then only if adequate ISR assets are available. Secondly, loyalist forces adapted very quickly and dug in, dispersed, camouflaged, and used the urban environment and close proximity to civilians or rebels («hug-

ging»). It was surprising how they got so good so quickly, as most of them were half-trained Libyans or mercenaries from Chad and other places.

By late June and early July, the situation seemed deadlocked. Sarkozy had hoped to be able to celebrate victory before the 14th of July, so he started to put a lot of pressure on the military to do something. As a result, the French military committed helicopters, which proved very effective tactically and helped contain the regime's counteroffensive. That's also why France and other nations decided to play the card of special operation forces (SOF). The assumption was that providing SOF units would either help the rebels win on the ground or at least put them in a position where they could successfully negotiate with Gaddafi. The danger of a persistent quagmire was always present in people's minds, and anxiety grew during the summer, but in September the first signs emerged that the rebels were doing better, in addition to the SOF teams becoming more effective. In the end, this is how the coalition prevailed in my view.

For France that campaign certainly was a big commitment: the country provided something like a third of the combat air sorties, not to mention most of the helicopter force. There is little doubt that France was, after the US, the most important military contributor to the campaign, and it played, alongside the US and the UK, a decisive role in bringing the conflict to a successful end.

Concluding Remarks

Let us first be counterfactual and imagine that collectively we would have failed. That Gaddafi would still be in power or a big civil war would be unfolding. If we had been defeated, most probably the new French and British Entente would be dead by now. Second, transatlantic relations would be even further damaged. Seen from Washington, it would seem that NATO had failed once again to deliver like it did in Afghanistan. Even the British and the French would no longer be militarily credible in the eyes of the Americans. We would have been perceived not only as militarily and strategically incompetent, but as dragging them into unwanted ventures, the worst of possible scenarios from a transatlantic perspective. In addition, our collective credibility in the Arab world would be at an all-time low.

As it turned out we prevailed and it is obviously a good thing that we did. What are then the implications and the risks of this intervention, both for Libya and for Europe? First, Libya could still turn into a quagmire, as the endgame there is unpredictable. Yet, even if it turns out that Libya is a quagmire, a lot of time will have elapsed between the end of the war and the actual

quagmire. Accordingly, it will be possible to disassociate ourselves politically from the situation as it develops in Libya. It may sound cynical, but may work out in terms of domestic politics. From a European perspective, the implications are also mixed. The Franco–British entente has been bolstered, which is a healthy development: as the two nations are drifting apart regarding the EU and the economy, defense can help anchor the UK to the continent. It is however too early to tell whether or not the Entente will deliver in terms of military capabilities. Regarding the US, the overall reaction has been positive, if somewhat strange. On the one hand, the Americans have been pleasantly surprised that we succeeded. On the other hand, they have used this success to justify a more disengaged posture regarding European security affairs. US officials and experts tired of NATO and of the traditional imbalance in burden sharing have also used the capability gaps that surfaced in Libya to claim that European allies still couldn't deal with a third-rate adversary without a strong US military support in some critical areas (targeting, refueling, SEAD, ISR). In Europe, the old division between supporters of NATO and supporters of CSDP is probably dead, while a new division is emerging. There is a minority of countries that still want to exist on a strategic and military level – France, Great Britain, the Nordic countries and a few others. And then there is the rest of Europe, which is not terribly interested in intervening beyond their immediate borders. Unfortunately, Germany falls into that category, which is a huge problem for the security of Europe in the long term: civilian power and influence may well constitute the mainstay of contemporary political relations, yet the use of force remains a major, if infrequent, factor in world politics in most parts of the world. We have therefore a collective responsibility towards Europe and the transatlantic Alliance and must ensure that we retain significant capabilities and the will to employ them. So let us hope that Libya will point out a positive way to the future and that the current intra-European rift over the use of force will be mended.

The French, because of their President, went in Libya in a very rash way, dragging some of their Allies in the process, and the whole enterprise looked like jumping into the unknown. But as Clausewitz points out, “war is the province of uncertainty, chance, and resolve.» We collectively accepted the uncertainty, and we showed resolve.

Norges beslutning sett fra Stortinget

Storingsrepresentant Ine Eriksen Søreide (leder av utenriks- og forsvarskomiteen)

Innledning

I mars 2011 startet operasjonen i Libya, etter at vi en tid hadde kunnet se hvordan forspillet utfoldet seg på bakken i landet. Hva besto forspillet som skapte behovet for en internasjonal intervensjon, i? Demonstrasjoner og opp-tøyer i Benghazi tok for alvor til fra 15. februar 2011. Det var skarpe skudd mot sivile, militærmakt satt inn mot egen sivilbefolkning og en brutal represjon fra regimet. Det var allerede en del interne konflikter i Libya, det skal man heller ikke stikke under stol – stammekonflikter og konflikter mellom Benghazi og Tripoli. Likevel var det altså slik at det internasjonale samfunnet vurderte behovet dit hen at en intervensjon var nødvendig. 16. februar 2011 vedtok sikkerhetsrådet resolusjon 1970, som omhandlet våpenboikott, sanksjoner og å stille Gaddafi for den internasjonale straffedomstolen. Det siste poenget var til tider omstridt – ikke fordi deler av det internasjonale samfunnet ville la Gaddafi slippe unna ansvaret for sine handlinger, men fordi man lurte på om det ville forverre situasjonen å ikke gi Gaddafi annen utvei enn konflikt. Natt til 18. mars 2011 norsk tid vedtok FN resolusjon 1973, der ordlyden var utvetydig på at man skulle beskytte sivile med alle tilgjengelige midler.

Internasjonale reaksjoner

Russland og Kina avholdt seg fra å stemme. Det i seg selv var en nyhet, for i opptakten til møtet var både Russland og Kina tydelige på at de ønsket å legge ned veto. At de avholdt seg fra å stemme, forteller mye om hva som skjedde i de siste dagene – for ikke å si de siste timene – som ledet frem mot sikkerhetsrådets vedtak. Tyskland bestemte seg for ikke å delta i operasjonen. Det vakte mange reaksjoner internasjonalt, men også i Tyskland.

Mange forsto ikke hvordan vedtaket eller beslutningen kom til. Den arabiske liga var derimot ganske instrumentell i opptakten til operasjonen fordi

de ga sin tilslutning til en flyforbudssone. Hadde ikke Den arabiske liga gjort det, tror jeg ikke det internasjonale samfunnet hadde reagert som de gjorde. Kina og Russland ville lagt ned veto og hindret resolusjonen i å bli vedtatt. Da ville bildet vært et helt annet. Stater som Qatar deltok også aktivt i operasjonen. Det var avgjørende for operasjonens legitimitet. Det hører med til historien at diskusjonen mellom Den arabiske liga og Den afrikanske union tidvis har vært ganske hard. Vi opplevde det da utenriks- og forsvarskomiteen i mai i fjor var i Kairo for å se utviklingen i kjølvannet av revolusjonen. Vi merket tydelig hvordan Den arabiske liga – representert ved Amr Moussa, som da var generalsekretær – argumenterte godt og utvetydig for hvorfor det var viktig at det internasjonale samfunnet intervenerte. Et par dager etterpå hadde komiteen et møte med Thabo Mbeki, som var i Oslo sammen med tidligere president de Klerk i forbindelse med et seminar på Oslosenteret for fred og menneskerettigheter. Han uttalte at det var helt vanvittig at Den arabiske liga hadde tatt det standpunktet, og at vi måtte huske på at Libya først og fremst var et afrikansk land som Den afrikanske union måtte håndtere. Den afrikanske union hadde likevel ikke vist seg på banen i noen større grad i forløpet til operasjonen. Den arabiske liga tok et standpunkt som var helt vesentlig for hva som senere skjedde i Libya. Gaddafis styrker sto utenfor Benghazi. Gaddafi truet med å «drukne befolkningen i dens eget blod». Han skulle gå «fra hus til hus, fra rom til rom», og det var ingen som tvilte på at han ville omsette truslene til handling. En massakre på sivile var altså sannsynlig og nærliggende. På Paris-møtet 19. mars 2011 ble det vedtatt maritim blokade, deretter støtte til flyforbudssone og til påfølgende operasjoner.

Den utvidede utenriks- og forsvarskomiteens oppgave

Flere av deltakerne på dette seminaret har på en eller annen måte deltatt i operasjonen. Min oppgave er å si noe om hvordan Stortinget forholdt seg til disse begivenhetene. Det er en vidtgående og dypt alvorlig beslutning å bruke militærmakt. Militærmakt har potensielt store konsekvenser, både for befolkningen i landene der militærmakten benyttes, og for egne styrker. Det er et stort ansvar som hviler på oss som politiske beslutningstakere. Det ansvaret er vi bevisst. Utgangspunktet er at en beslutning om og hvordan norsk militærmakt skal brukes, er regjeringens prerogativ. Av Grunnlovens paragraf 26 følger det at «Kongen har rett til å sammenkalle tropper, begynne krig til landets forsvar og slutte fred». Videre følger det av Grunnlovens paragraf 25 at det er Kongen som har høyeste befaling over land og sjømakt. Det må ikke forstås som at luftmakt er holdt utenfor – luftmakt må heller tolkes inn, da det

ikke var et aktuelt felt i 1814. Jeg mener det er en riktig ordning hvor ansvars- og kommandolinjen er klar. Ordningen gir fleksibilitet til å møte uventede hendelser raskt. I enkelte land, hvor alle beslutninger skal opp i parlamentet, sier man – litt på fleip – at skal man flytte toalettet i en kaserne, må det opp i nasjonalforsamlingen. Man får ikke en effektiv militærmakt på den måten, men akkurat like utenkelig er det å skulle fatte en beslutning som den om Libya uten å involvere og konsultere Stortinget. Det skal også skje så tidlig som mulig.

I Stortingets forretningsorden paragraf 13 står det at «en utvidet Utenriks- og forsvarskomiteé har til oppgave å drøfte med regjeringen viktige spørsmål vedrørende utenrikspolitikk, handelspolitikk, sikkerhetspolitikk og beredskap». Det kalles sammen til møte enten fra min side som leder, fra komiteen eller ved at regjeringen ber om et møte. Som en parentes kan man nevne at politikere i den senere tid har skrevet bøker som inneholder forslag om å legge ned den utvidede komiteen, og de hevder dette vil bidra til mer åpenhet. Jeg tror for det første ikke det ville bidratt til mer åpenhet, kun til at regjeringen til enhver tid ville sitte med all informasjon, mens opposisjonen i Stortinget ville sitte uten. Stortinget ville dermed vært mindre skikket til å utøve sin kontrollfunksjon overfor regjeringen. For det andre tror jeg det ville føre til at informasjon fra våre allierte ville skrumpe inn hvis det ble et generelt prinsipp at all informasjon som utveksles mellom regjeringen og Stortinget i slike saker per definisjon var gjort tilgjengelig for offentligheten. Det ville føre til at informasjonsstrømmen tørket inn, og kun et fåtall – i helt andre kretser enn Stortinget – ville fått informasjonen.

Prinsippet rundt Den utvidede utenriks- og forsvarskomiteen er slått fast flere ganger. Under debatten om norsk deltakelse i Afghanistan i desember 2001 slo daværende utenriksminister Jan Petersen fast at ifølge Grunnloven er Kongen både øverstkommanderende for de væpnede styrker og leder for utenriksstyret. Regjeringen er med det gitt myndighet til å lede utenriks- og sikkerhetspolitikken. Kompetansen som regjeringen utøver på dette feltet, forutsetter selvsagt at Stortinget stiller de nødvendige midler til rådighet. Stortinget er i denne sammenheng en bevilgende myndighet. I 2001 understreket også daværende leder av utenrikskomiteen Torbjørn Jagland at dette var regjeringens prerogativ, men at «det er naturlig å konsultere Stortingets organer og at denne debatten er et ledd i dette». I 2001 var det en viss uenighet mellom SV og de andre partiene på Stortinget i denne saken. SV ønsket at det i Afghanistan-saken skulle fattes et eksplisitt vedtak i Stortinget. Da sa Torbjørn Jagland: «Det er ikke bare slik at det er unødvendig å fatte noe vedtak i denne saken, vi mener også det ville gjøre ansvarsforholdet mellom Stor-

tinget og regjering uklart hvis vi skulle gjøre det.» Det er altså nokså utvetydig slått fast at Stortinget i slike saker verken fatter vedtak eller beslutter, men konsulteres. Skulle det likevel være stor motstand i Stortinget mot å gå til aksjon, tror jeg ikke vi vil få se en regjering som trumfer igjennom et vedtak med knappest mulig margin.

Operasjonen sett fra Stortinget

I tilfellet Libya er ordningen interessant i lys av hvor raskt ting skjedde. Det var et visst press fra opposisjonen i Stortinget for å få på plass en flyforbudssone. Går man tilbake og leser referatet fra spørretimen 16. mars 2011, vil man se at en samlet opposisjon så nødvendigheten av og ønsket å få til en flyforbudssone. Det er også interessant å se at utenriksministeren den gang var forholdsvis negativ til en flyforbudssone og sterkt problematiserte bruken av en flyforbudssone som virkemiddel. De formelle prosedyrene rundt Den utvidede utenriks- og forsvarskomiteen ble fulgt for operasjonen i Libya. Jeg skal komme tilbake til hvordan det foregikk. Det har vært diskutert om telefonisk kontakt vil være tilstrekkelig for å si at Stortinget har blitt konsultert; det er det ikke. Men så var det selvsagt også formelle møter. Fremstillingen i mediene var imidlertid mer tabloid enn det var grunnlag for, og tok heller ikke hensyn til Grunnlovens arbeidsdeling mellom regjering og storting. I et lite land som Norge er det også en styrke at man på dette feltet kan ha uformelle underhåndskontakter i tillegg til de formelle konsultasjonene og de formelle vedtakene. Både den dype politiske konsensusen om de lange linjene i sikkerhetspolitikken og utenrikspolitikken og muligheten for konsultasjoner både i formelle og uformelle organer har tjent Norge godt i mange år. Uformelle underhåndskontakter er ingen erstatning for formelle organer, men et tillegg. Fordi tidsfaktoren var så kritisk i Libya, var det også viktig å foreta avklaringer raskt. Natt til 18. mars 2011 kom resolusjonen. Da hadde det vært diskusjon på forhånd i flere spørretimer. Vi hadde i perioden 21. mars 2011 til 25. mai 2011 saken oppe til to åpne redegjørelser i Stortinget og tre møter i den utvidede utenriks- og forsvarskomiteen. Vi hadde åpne debatter i Stortinget og lukkede debatter der det var nødvendig – det vil det alltid være i en slik sammenheng. 21. mars redegjorde statsministeren i Stortinget – samme dag tok flyene tok av fra Norge. Flyene var under norsk kommando helt til 23. mars, det kom da en kongelig resolusjon om å overføre kommandoen. Norske fly deltok først i internasjonale operasjoner 25. mars 2011. Vi hadde det første formelle møtet i den utvidede utenriks- og forsvarskomiteen den 22. mars og hadde som nevnt mange møter etter dette.

Situasjonen i Norge var en annen enn den var i mange andre land. Danskene hadde flyene på vingene tidligere, men danskene hadde bestemt seg for at de ikke var avhengige av å vente på et eventuelt FN-mandat – det var en av de store forskjellene mellom Norge og Danmark. For Norge var det helt utenkelig å aksjonere uten et FN-mandat – på samme måte som det var i Afghanistan. Danskene hadde bestemt seg for en annen prosess, men har også en annen prosedyre. De fattet vedtaket i Folketinget, i motsetning til Norge hvor det ble fattet i regjering. Prosessene er med andre ord veldig ulike, til tross for at vi i ettertid ofte blitt sammenlignet med Danmark. De som er kritisk til denne prosedyren, må enten forholde seg til realiteten eller fremme grunnlovsendringsforslag. Det har ennå ikke kommet noe forslag om å endre Grunnloven på dette punktet. Det var en unison politisk enighet om at det var både viktig og helt avgjørende for Norge å svare på det FN ba om da FN til slutt klarte å enes om prinsippet om å beskytte sivile. Man kunne gjøre dette på forskjellig måter, men det var åpenbart at det vi kunne bidra med opp mot en flyforbudssone, var vårt utmerkede luftforsvar. Både det reelle bidraget og signalet om at vi kom til å bidra, ble satt umåtelig stor pris på av FN og allierte.

Det er viktig å huske på at for et lite land som Norge er det avgjørende at vi støtter opp om en internasjonal rettsorden. Når da den internasjonale rettsorden håndheves for å beskytte sivile, er det viktig at vi responderer. Det er et overordnet politisk poeng for Norge, regjering og Storting. Underveis har det vært politiske uttalelser i ulike retninger, men det har aldri vært uenighet på Stortinget om dette. Én av grunnene til at man kunne gjøre som man gjorde i Libya, var at man på et tidlig tidspunkt fikk avklart enighet. Ingen partier opponerte mot at Norge skulle bidra. Debatten etterpå vil selvfølgelig gi inntrykk av noe annet, men realiteten var altså at det ikke var noen uenighet der og da. Etter hvert som debatten skred frem, kan det synes som om det var uenighet både om deployering eller finansiering. Det var det ikke. Like etter operasjonen i Libya hadde et av regjeringspartiene landsmøte. Der uttalte en statssekretær i Utenriksdepartementet at de norske soldatene som opererte i Libya, brøt folkeretten. Det var en svært alvorlig uttalelse uansett hvor den kom fra, men spesielt når den kom fra noen i regjeringsapparatet. Utenriksministeren slo etter hvert fast at den uttalelsen ikke sto for regjeringens regning, og jeg er veldig glad for at utenriksministeren var såpass tydelig på det poenget.

Vi hadde diskusjoner i Den utvidede utenriks- og forsvarskomiteen om hvor lenge operasjonen skulle fortsette. Da var det viktig å vise at vi sto løpet ut så lenge det var nødvendig. Vi var også opptatt av å se på den samlede innsat-

sen til de landene som bidro, og vurdere hvorvidt vi burde endre vårt bidrag på noe tidspunkt for å oppfylle oppdraget bedre. Det ble også gjort endringer ved at man reduserte jagerflybidraget fra seks til fire fly, samtidig som man fikk flere stabsoffiserer inn. Det var et viktig politisk signal om støtte også til operasjonens mål. For oss i Høyre var det viktig at man avsluttet oppdraget på en ryddig måte. Det skulle skje i samforstand med dem vi deltok i operasjonen med, og signaler om slitasje på personell og materiell tok vi på stort alvor.

Fremtidig bruk av prinsippet om ansvaret for å beskytte

Gjennomføringen av operasjonen var meget god. Vi hadde en rask deployering – overraskende rask for mange, tror jeg. Det var stor oppmerksomhet rettet mot å unngå sivile tap. Det var begeistring for det norske bidraget fra mange hold – spesielt fra amerikanerne, da særskilt på etterretningssiden, som bidro til å unngå en del feilbombinger, noe som er et avgjørende poeng i en slik operasjon. Man gjorde seg mange operative og tekniske erfaringer. Man så at F-16-samarbeidet fungerte godt og viste sin verdi, men man så også betydelige svakheter i europeisk kapasitet. NATO er fortsatt avhengig av USAs deltakelse, noe som reiser spørsmål om hvilken retning alliansen tar. Er NATO en koalisjon av villige som stiller opp når det trengs, eller en politisk sammenlutning og en politisk allianse?

Jeg vil avslutte med å sette dette spørsmålet i sammenheng med diskusjonen rundt hvorvidt prinsippet om ansvaret for å beskytte – «responsibility to protect» – vil få anvendelse igjen, og i så fall på hvilket grunnlag. Muligheten for at prinsippet om «responsibility to protect» fortsatt kan tenkes å gjelde og implementeres på en ny operasjon, har vært mye diskutert, og flere har nevnt Syria. Det som skjer i Syria, er dypt alvorlig, og situasjonen eskalerer dag for dag. FN estimerer at omtrent fem tusen sivile er blitt drept siden opprøret startet i april 2011 og fram til januar 2012, men antakelig kan det være langt flere. Det er vanskelig å få informasjon inn og ut av landet, og det er vanskelig for pressen å operere der. Vi ser at USA, Frankrike og Storbritannia sammen med Den arabiske liga stiller seg i spissen for å få på plass resolusjoner i FN som skal føre til at Assad overgir makten til sin visepresident, og at man på den måten får et fredelig maktskifte. Så langt har russerne sagt klart fra at det er uaktuelt. Man kan av denne og andre årsaker ikke tenke seg en lignende aksjon i Syria slik situasjonen er nå, til tross for at det for FN var så sentralt å knesette prinsippet med ansvaret om å beskytte i Libya, med bakgrunn i erfaringene på 90-tallet, hvor FN har fått mye – også rettmessig – kritikk for ikke

å respondere og reagere i tide. Derfor var det også viktig for oss og for andre land å støtte opp om FN.

Det har også over lengre tid blitt diskutert hvilke kriterier som skal gjelde for en slik operasjon. Én av erfaringene man gjorde seg i Libya, var at veien ble til mens man gikk. Når man først knesatte et prinsipp som ingen hadde fullstendig oversikt over innholdet i, er det naturlig at det blir diskusjon. FN-resolusjonen var veldig klar på hva som var målet, men ikke like klar på hvordan det skulle oppnås. De fem kriteriene som oftest har blitt diskutert, og som det nå også tas til orde for å implementere som en del av denne typen resolusjoner, kan kort oppsummert sies å være: En: at faren for skade eller ødeleggelse må være alvorlig. To: at intensjonen om å handle på den faren må være alvorlig. Tre: at ikke noe annet enn bruk av militærmakt kan håndtere faren. Fire: at maktbruken eller militærmakten må være proporsjonal, og fem: at balansen til slutt – altså konsekvensene – må være positive.

Det ble en stor diskusjon i Libya rundt det man kaller «mission creep». Særlig franskmennene sa rett ut at regimeskifte var et mål i Libya. Regimeskifte var ett av temaene som ble heftig diskutert, særlig i begynnelsen og sluttfasen av operasjonen, i tillegg til diskusjonen om hvorvidt det var greit å assistere opprørene. Både britene og franskmennene så at de hadde håndtert Tunisia dårlig. De følte de verken hadde klart å forutse eller respondere raskt nok på situasjonen der. Militærmakt var ikke en aktuell problemstilling i Tunisia, men ble likevel relevant i konteksten, fordi britene og franskmennene i Libya hadde behov for å vise at de hadde oversikt og kontroll over hendelsene i Midtøsten og Nord-Afrika. Mange mente at regimeskifte måtte til, hvis ikke kunne man ikke beskytte sivile. Så lenge Gaddafi var ved makten, var han en trussel mot sivile. Andre mente at regimeskifte ikke var en del av resolusjonen. På spørsmålet om det var greit å assistere opprørene, sa franskmennene nå veldig tydelig ja, mens andre sa nei og at dette ikke var en del av mandatet. Disse diskusjonene pågikk kontinuerlig – også etterpå – og er et godt eksempel på hvorfor det er viktig å ta diskusjonene også i forkant av det som blir en eventuell operasjon neste gang. Fra Stortinget og for Norges del er det viktig at vi støttet opp om det prinsippet som ble knesatt om å beskytte sivile. De mange erfaringene fra FN-operasjoner på 90-tallet i Afrika og på Balkan, der FN ikke evnet å beskytte sivile, var også et bakteppe. Vi er opptatt av en internasjonal rettsorden, og for Stortinget ville det være uansvarlig ikke å agere når verdenssamfunnet ber oss om hjelp.

FOHs rolle i Operation Odyssey Dawn og Operation Unified Protector

Generalmajor Morten Haga Lunde

I dette innlegget ønsker jeg å reise følgende problemstillinger:

- Hvorfor reagerte Norge så hurtig?
- Hvorfor var vi blant de mest foroverlente tidlig i konflikten?
- Hva er norsk tenkning og innflytelse på de operasjonelle og strategiske nivåene?
- Har vi eller hadde vi en ambisjon om å ha innflytelse utover det utøvende nivå?
- Hva var FOHs rolle i gjennomføringen av operasjonene?

Major Jens Gunnar Dragsnes problematiserer disse problemstillingene i sitt bidrag, og jeg vil i det følgende peke på noen momenter som kanskje vil balansere hans refleksjoner, samtidig som vi er ganske enige på andre områder.

I henhold til Forsvarssjefens direktiv for operativ virksomhet (FDO) har FOH (Forsvarets operative hovedkvarter) ansvaret for å planlegge og gjennomføre operasjoner med tildelte styrker for å oppnå de militærstrategiske målsettinger som er nedfelt i iverksettingsordre fra Forsvarssjefen. For operasjoner og øvelser i utlandet har sjef FOH ansvar for deployering, understøttelse og redeployering av avgitte norske styrkebidrag samt å påse at norske styrker nyttes i tråd med de forutsetninger, pålegg og begrensninger som er lagt av norske politiske og militære myndigheter og som er meddelt ved kommandooverføring. FOH utøver normalt administrativ kontroll og har selv operativ kommando over styrkebidrag som er avgitt til alliert styrkesjef. Slik forholdt det seg også i forbindelse med deltakelsen i Operation *Odyssey Dawn* og etter hvert Operation *Unified Protector*.

Etter at GIL (Generalinspektør for Luftforsvaret) hadde satt opp styrken og meldt den klar til Forsvarssjefen (FSJ), ble styrken overført til FOH og underlagt sjef FOHs kommando. FOH overførte styrken til amerikansk kommando 23. mars – Operation *Odyssey Dawn*, og videre til NATO 29. mars – Operation *Unified Protector*. Styrken ble tilbakelevert til GIL 1. august. Parallelt satte FOH opp sine liasonteam som fikk i oppgave å ivareta sjef FOHs interesser og ansvar overfor USA og NATO, henholdsvis i Ramstein, og fra 31. mars i CAOC 5 i Poggio Renatico og i OUP HK Napoli i Italia.

Den arabiske våren kom som en overraskelse. Det utenkelige ble etter hvert tenkelig – nemlig at diktatorene ville falle. Tunisia, Egypt og Libya utviklet seg alle ulikt. I Libya valgte oberst Gaddafi å snu våpnene og maktapparatet mot egen befolkning, både i Tripoli og etter hvert andre steder i landet da det ble klart at det etablerte seg en motstandsbevegelse med tyngdepunkt i Benghazi i den østlige delen av Libya. Spørsmålet ble om verden kunne sitte og se på et nytt mulig folkemord i Afrika. Hva med intensjonene i konseptet om «Responsibility to Protect», som FN implementerte forbindelse med World Summit i 2005? Flyktninger hopet seg opp på grensestasjonene mellom Libya, Egypt og Tunisia. Mediefokuset var høyt, og noe måtte øyensynlig skje. En rekke land samlet seg etter hvert om to FN-resolusjoner, nummerert 1970 og 1973. Her besluttet FN å involvere seg militært i beskyttelsen av det libyske folk mot egne styresmakter med alle midler unntatt bakkestyrker.

26. februar vedtok sikkerhetsrådet forslaget fra Frankrike, Tyskland, Storbritannia og USA til FN resolusjon 1970, som senere blir basis for FN-resolusjon 1973. Resolusjon 1970 ble vedtatt under kapittel 7 og paragraf 41 av FN-charteret. Dette åpner for at FN senere kan sette makt bak kravene i resolusjonen. 17. mars 2011 kommer så resolusjon 1973 etter forslag fra Frankrike, Libanon og Storbritannia. Resolusjonen ble vedtatt, men Brasil, Tyskland, India og to av P5-landene, Kina og Russland, avstod fra å stemme. FN-resolusjon 1973 gir det legale grunnlaget for en militær intervensjon mot Libyas borgerkrig. Resolusjonen forlanger øyeblikkelig våpenhvile, etablerer en flyforbudssone og åpner for å bruke alle nødvendige midler unntatt invasjon på bakken for å beskytte den sivile befolkningen i Libya. Resolusjon 1970 etablerte i tillegg våpenblokade og humanitær hjelp.

«Legalt, moralsk, politisk og militært» er prinsippene som legges til grunn for «Responsibility to Protect». Hensikten var ikke å bombe på plass demokrati eller å ta Gaddafis skalp. Hensikten var å beskytte sivilbefolkningen, hindre våpensmugling og svekke Gaddafi-regimets evne og vilje til å påføre egen befolkning død og lidelser. Dette danner grunnlaget for det norske militære perspektivet i det videre forløpet med hensyn til FOHs føringer til norske

styrkesjefer og liasoner avgitt til USA/NATO i operasjonene *Odyssey Dawn* og *Unified Protector*. Det samme prinsippet gjaldt i de strategiske og operasjonelle sammenhengene hvor Norge kunne påvirke operasjonenes gang.

Utviklingen dag til dag frem til norsk beslutning om deltakelse i operasjonene var preget av en rekke hendelser og en rask utvikling over kort tid. Dette var en utvikling med politisk driv og vilje, og med korte plantidsfrister i forhold til hva som kunne være mulig å stille med av norske militære styrker. Ikke minst var ordrer og forordninger for den norske innsatsen utfordrende å få på plass i tide. Planleggingen av styrkebidraget til støtte for FN-resolusjonen startet dagen etter vedtaket i Sikkerhetsrådet. FOH fikk politiske og militære føringer på at Norge skulle bidra med seks F-16 i løpet av kvelden og formiddagen 18. og 19. mars.

Normalt sett bruker man noen måneder for utarbeidelse av ordre og planverk samt forberedelse til deployering. I denne operasjonen klarte Forsvaret å deployere styrkebidraget i løpet av en helg! Det gikk ikke mer enn 100 timer fra man fikk iverksettingsordre for å deployere en styrke på seks F-16, 150 menn og kvinner samt medfølgende utstyr til man tok av med kurs for Sør-Europa. Det gikk faktisk så fort at da flyene tok av fra Bodø, var det fortsatt ikke sikkert hvilken base de skulle lande på.

Det er selvfølgelig ikke FOHs ære at reaksjonstiden var så ekstremt rask, men snarere hele Forsvarets generelt og Luftforsvarets spesielt. De norske C-130J-flyene fra 335 skvadron gjorde en formidabel innsats gjennom hele operasjonen ved å sørge for at kampflybidraget hadde nok materiell, da først og fremst bomber. Jeg vil gå så langt som å si at uten innsatsen til 335-skvadronen og en effektiv logistikkoperasjon ville det ikke vært mulig å gjennomføre deployering og de norske kampflyoperasjonene på den måten de ble gjennomført på.

Når en styrke skal deployere til internasjonale operasjoner, er det i tillegg viktig at kommandoforholdene er ryddige. Da F-16-styrken var klar til å deployere, meldte Generalinspektøren for Luftforsvaret styrken «klar» til Forsvarssjefen. Forsvarssjefen overførte kommandoen til sjef FOH. Sjef FOH holdt kommando over styrken til den hadde deployert, kommet på plass, fått det viktigste utstyret oppe og gå, og meldte seg klar. Da overførte sjef FOH operativ kontroll til sjef for OOD, og 29. mars videre til NATO og generaløytnant Charles Bouchard som sjef for Operation *Unified Protector*. Etter dette tidspunktet hadde FOH operativ kommando og førte administrativ kontroll med bruken av styrken.

Vår tolkning og forståelse av mandatet fra Sikkerhetsrådet var at det bestod av tre hovedoppgaver:

1. beskytte sivilbefolkningen
2. etablere en flyforbudssone
3. etablere en embargo

De to siste oppgavene er rimelig enkle å gjennomføre med militære midler, mens den første er *meget* utfordrende. For hvem er sivilbefolkningen, og hvor passer opprørerne inn i dette?

Forholdet til opprørerne ble viktig for FOH å få å avklart på et tidlig tidspunkt. Hva hvis opprørerne begynte å angripe sivile? Det var samtidig viktig for NATO at alliansen ikke fremstod som «Rebel Air Force». Man kan jo i ettertid spørre seg om hvorvidt dette ble det etterlatte inntrykket i det offentlige rom, men fra FOHs side mener vi at vi hadde et ryddig forhold på dette området.

Som vi alle har sett på TV-skjermene her hjemme, var frontene og skillene mellom sivile, opprørere og Gaddafi-lojale styrker meget vekslende. I tillegg forstod Gaddafi raskt at han måtte blande sine styrker inn i det sivile bildet – noe som skapte en meget utfordrende jobb i targeting-prosessene, og for våre flygere når de var gitt tasking som innebar dynamic targeting – tilfeldige oppdukkende militære mål. Hvem og hva var det de så og som kunne engasjeres? Dette var en meget vanskelig oppgave for våre flygere. For Norges del ble det derfor avgjørende at vi forholdt oss strengt til det mandatet som var gitt av FN, hele veien i vår deltakelse med kampfly over Libya. FOH ga føringer om en nulltoleranse for skade på uskyldige sivile på bakken. Gode og nøyaktige vurderinger av ringskader og behov for positiv identifisering av mål var tunge føringer fra FOH i planleggingen og i utførelsen av oppdrag. Var vi i tvil, så var vi ikke lenger i tvil – mål skulle ikke engasjeres.

For å kunne ivareta sjef FOHs oppdrag i henhold til Forsvarets direktiv for operativ virksomhet måtte også vi i FOH ha en klar tanke om hvor tyngdepunktene for de ulike aktørene lå. Dette måtte gjøres for å kunne ha en klar oppfatning om risikoer og utfordringer med tanke på de krevende mål-vurderingene som skulle komme utover i kampanjen, spesielt etter hvert som *Unified Protector* skiftet sitt modus fra å avskjære og engasjere fremrykkende Gaddafi-lojale styrker mot Adjabadia og Benghazi til å drive en luftkampanje mot Gaddafis evne og vilje til å angripe egen sivil befolkning. Dette innebar mål i storbyene, militære lagre og oppmarsjområder, kommando- og kontrollstruktur, det vil si Gaddafis evne til å gi ordrer og retningslinjer til egne styrker.

Gaddafi eller hans familie var fra norsk side aldri et eget mål. I første del av operasjonen brukte vi mye tid i FOH for å gå systematisk gjennom alle

forhold rundt det å sende styrker ut i skarpe operasjoner med spesielt fokus på det vi var ansvarlige for. For det første var det viktig å sette seg godt inn i operasjonsplaner og engasjementsregler for å kunne gi faglige anbefalinger til militærstrategisk nivå slik at dette er i henhold til politiske intensjoner og føringer. Videre var det viktig å sørge for at styrken ble brukt i henhold til militær folkerett, FN-resolusjonene og norske politiske føringer. Selv om Norge ikke hadde meldt inn noen forbehold mot NATOs operasjonskonsept og engasjementsregler, var det viktig for ledelsen i FOH å danne seg et godt mentalt bilde for hva som ligger innenfor norsk tradisjon i skarpe operasjoner. Jeg var helt sikker på at feilskjær fra vår side – det vil si tildeling av feil mål til et norsk F-16 med drap av uskyldige og ødeleggelse av sivil infrastruktur som resultat – ville bli katastrofalt for norsk deltakelse og for operasjonen. Denne realiseringen innebar strenge krav i hele ledelseslinjen nasjonalt, og til vurderingene rundt vanskelige mål som Norge ble bedt om å ta ansvaret for av NATO.

Red Card Team og liason-offiserer var vårt hjelpemiddel for at norske føringer ble fulgt. De hadde føringer for å ha en god kommunikasjon hjemover i problemstillinger som kunne ansees å være i grenseland for det akseptable, eller som utfordret vår nulltoleranse for sivile tap rundt de målene vi bombet. God kommunikasjon med og kjennskap til medlemmene i Red Card Team, liason team og detasjementsjef var helt avgjørende i disse prosessene. I begynnelsen var operasjonene i Libya ivaretatt av en koalisjon ledet av USA, Operation *Odyssey Dawn*, som ble ledet fra Ramstein i Tyskland. Her var kommando og kontroll og støtteressurser på plass, og alt virket fra dag én. Det ble relativt tidlig klart at amerikanerne ikke ønsket å lede denne operasjonen og ønsket å overføre ansvaret til NATO.

Det var et spill på høyt nivå om når ansvaret skulle og kunne overføres til NATO. Det er ingen hemmelighet at det ble satt spørsmålstejn ved NATOs evne til å lede en slik operasjon. FOHs militærfaglige anbefaling til militærpolitisk nivå var at det ikke ble gjennomført en kommandooverføring på dette tidspunktet, i frykt for at dette kunne føre til en operasjonell pause i en kritisk fase av operasjonen. Samme tilrådninger ble gitt fra en rekke land i koalisjonen. Tilråkningene ble imidlertid ikke tatt til følge, og kommando ble overført til NATO de siste dagene i mars. Dette førte umiddelbart til at trykket og effektiviteten i de offensive operasjonene ble drastisk redusert, hovedsakelig fordi NATO ikke var forberedt på å lede offensive luftoperasjoner. Dette påvirket bakkesituasjonen sterkt i Gaddafi-styrkenes favør.

Etter hvert klarte NATO å få initiativet og fokusere sine operasjoner, mye takket være generalløytnant Bouchards gode lederskap og fokus i operasjonen.

Som sagt er FOHs oppgave beskrevet i FSJs direktiv for operativ virksomhet. Fra vi overtok styrken fra GIL og FSJ 21. mars til oppdragets slutt 1. august hadde vi fokus på deployeringen, understøttelsen og det at styrken ble benyttet i tråd med de forutsetninger, pålegg og begrensninger som ble lagt av norske politiske og militære myndigheter. Det handlet om å ha kontroll med og innsikt i de viktigste prosessene, og da først og fremst målutvelgelsesprosessene – samt mulighet til å påvirke disse prosessene.

Her er det samtidig viktig å stoppe opp og huske på at operativ kontroll over styrken var overført til NATO under generalløytnant Charlie Bouchards ledelse i Napoli, og at norsk påvirkning på operasjonene dermed var begrenset. For meg ble det derfor viktig å møte general Bouchard tidlig for å få et inntrykk av ham, hans strategi, soliditet og lederstil. Var dette en mann som vi kunne stole på, og som hadde en klar strategi? Jeg besøkte Napoli 15. april, noe som resulterte i et meget viktig møte som innga tillit og forståelse. Dette dannet igjen en god basis for de vurderinger og klarsignal jeg etter hvert ga fra FOHs side av mål som måtte vurderes spesielt.

Som en konsekvens av møtet med Bouchard fikk jeg det inntrykk at vår LNO samtidig fikk en god og direkte dialog i Napoli med Bouchard, noe som vedvarte til vi terminerte oppdraget. Dette var utrolig viktig i de vanskelige prosessene som skulle følge utover våren og sommeren. Tilgang til Bouchard var også viktig med tanke på det arbeidet våre Red Card-holdere i CAOC 5 skulle utføre i samarbeid med Unit Reper fra F-16-miljøet med tanke på den innsikt vi kunne få i de bakenforliggende rasjonaler for de ulike målene.

En annen suksessfaktor for oss var de korte og direkte linjene mellom norske stabsarbeidere og ledelsen i FOH. Dersom de mål/oppdrag våre fly ble anmodet om å engasjere, ble vurdert å komme i konflikt med mandatet i resolusjon 1973, eventuelle nasjonale begrensninger og kunne innebære fare for «collateral damage» (utilsiktet skade), var føringen umiddelbart å ta kontakt for avklaring med ledelsen i FOH. Dette var et arbeid som vi høstet stor respekt for i NATO.

Vår operasjonelle påvirkning kunne dog allikevel i hovedsak kun utøves som ja- eller nei- beslutninger, slik at noen tydelig merket seg hva Norge mente i operasjonene. Prinsippene for måten kommando og kontroll ble utøvd på i begge operasjoner var lik, og FOH utførte nasjonal kontroll under hele oppdraget.

Hvorfor hadde det seg så at Norge reagerte så hurtig? Det kan selvsagt diskuteres om vi i realiteten gjorde det, men det er hevet over enhver tvil at det ble reagert raskt, godt og presist da det politiske Norge hadde fattet sin beslutning om norsk deltakelse. Luftforsvaret gjorde en utrolig jobb over hel-

gen fra 18. til 21. mars. Hadde vi så spesielt mye blod på hendene og var ekstremt foroverlent tidlig i operasjonen? Min vurdering er at vi ikke var det. Vi deltok og overleverte styrken først til USA, deretter NATO uten forbehold eller caveats. Dette betyr at styrkesjefen bruker styrken med de kapasiteter vi har, og ut fra styrkens størrelse med hensyn til antall oppdrag pr. dag. Vi meldte ikke inn noen reservasjoner innenfor kampflyenes kapasiteter.

Gradvis ble styrkesjefen klar over ferdighetsnivået og kvaliteten til det norske bidraget, inkludert vår prosess med tanke på målprosessen på nasjonale linjer. Luftforsvaret har siden 1999 og frem til i dag gjort det meste riktig i utvikling av kampflyvåpenet. Fra en beskjeden rolle i Kosovo-operasjonen til full operativitet og deltakelse i Libya ligger det en rekke erfaringer. Vi har deltatt flere ganger i Afghanistan, øvd med de beste på Red Flag i USA, inngått strategisk og taktisk samarbeid i EAPAF og F-16 Multinational Fighter Program, utviklet gode deployeringsøvelser nasjonalt samt øvelse Nordavind og x-border trening med svenske og finske fly.

Tidlig ble også Luftforsvarets M2N-konsept utviklet – mobilt, modulert og nettverkbasert –, som i tilpasset format kunne dra hvor som helst på kort tid. Dette konseptet lå i bunn også denne gang. En styrkesjef som får en slik kvalitetsstyrke, ser dette faktum raskt og vet å utnytte den optimalt. Det skjedde også i Libya-operasjonene. FOH monitorerte bruken av styrken ut fra vårt eget mentale bilde av mulighetsrommet. Norske styrker har høy menneskelig og materiell kvalitet. Det er gjerne slik at de som får jobben gjort, med høy kvalitet og presisjon, blir brukt på nytt – slik er det i alle sammenhenger. Jeg kan derfor være med på at vi viste vilje i alle ledd til å være fremoverlent, men det er fordi vi var under godt NATO-lederskap og innehar en verdensledende profesjonalitet, topp utstyr, er godt trent og øvd, har gode ledere og de riktige våpnene og kapasitetene for oppdraget. Jeg mener at vi har et luftforsvar i verdensklasse og at vi kun gjorde det vi er og var kapable til – uten å ta store risikoer.

Hva så med påvirkning og innflytelse på det operasjonelle nivå? Hva er norsk tenkning og innflytelse? Jeg har tidligere redegjort for FOHs rolle i forbindelse med internasjonale operasjoner. Dette har vi lang erfaring med fra andre operasjoner i utlandet gjennom flere tiår.

Etter slutten på den kalde krigen fikk våre internasjonale styrkebidrag en stadig skarpere profil, og i økende grad under NATO eller koalisjonskommando. Dette faktum skaper et behov for å ha et fremskutt ledelsesapparat på vegne av sjef FOH i teateret, samtidig som vi i operasjoner som for eksempel Afghanistan har et stort antall stabsoffiserer både på sentralt, operasjo-

nelt nivå i Kabul og regionalt i regionskommandoen i nord. Dette oppsettet sikrer oss god innsikt i, kontroll med og påvirkning på operasjonenes gang. Samtidig vil fremskutt ledelse ved nasjonal kontingentsjef ha muligheten til å stoppe operasjoner som ligger utenfor mandatet fra norske styresmakter, eller som strider mot styrkens innmeldte kapasitet. Dette sammen med god kommunikasjon mellom FOH og NCC gjør at sjef FOH sikrer seg god operasjonell innsikt og mulighet til å gi føringer for hva Norge mener og ønsker på ulike nivå i kommandokjeden.

Vår deltakelse og påvirkning i Operation *Unified Protector* (OUP) virket i prinsippet på samme måte, men med betydelige modifikasjoner og behov for alternative løsninger. Dette var en NATO-operasjon ledet fra NATO-territorium med en kommando- og ledelsesstruktur som ble hentet fra NATOs eksisterende styrkestruktur, i hovedsak fra sydregionen – det ble ikke etablert nye strukturer, som i for eksempel den NATO-ledede operasjonen i Afghanistan. Norge har svært få offiserer i sydregionen i NATO, og vi hadde derfor ingen norske offiserer som allerede satt i og som ble med inn i OUP eller CAOC 5, som var de sentrale nivåene i operasjonen. Vi måtte tilnærme oss med liaison-offiserer og Red Card Teams som ivaretok norske interesser. Vi hadde dermed utfordringer med å få innsikt i alle de prosesser som inngår i planlegging og gjennomføring av operasjoner. Inkludert i dette ligger utfordringer knyttet til targetingsprosesser, etterretning samt innsikt i K2 og autorisasjonsnivå for å engasjere de enkelte mål under gjennomføring av operasjonene. Dette betyr samtidig begrenset norsk evne til å utøve innflytelse i alle disse prosessene samt begrenset mulighet til å ettergå etterretning og måldata som presenteres. Dersom vi – Norge – har ambisjoner i retning av styring av operasjoner i NATO, må vi satse mer på senioroffiserer inn i NATOs kommandostruktur. Dersom vi ikke gjør det, er vår påvirkning på disse nivåene begrenset til et ja eller nei til enkeltoppdrag.

Hva så med norsk tenkning på strategisk nivå? Her kan jeg kun uttale meg om det militærstrategiske nivået, men jeg antar samtidig at den strategiske politiske tanke i Norge var å støtte/understreke betydningen av et lovlig fattet FN-vedtak. Dette er spesielt viktig for en småstat som Norge – og for prinsippet om «Responsibility to Protect». Hvorvidt det finnes en norsk politisk strategi utover dette, er det vanskelig for meg å kommentere.

Det ble i løpet av operasjonen klart at de deltakende nasjonene burde møtes på strategisk nivå for å diskutere utviklingen i operasjonene i Libya. Uformelt skjedde dette i ulike møter i flere hovedsteder i Europa og i arabiske land. Formelt fant det sted møter i politiske og militære fora i Brussel og SHAPE som ga føringer til sjefen for OUP. Slik er det NATO-systemet virker. FOHs

rolle i dette var å gi et godt grunnlag for disse diskusjonene til den politiske og militære ledelsen som deltar på disse arenaene.

FOH utstedte flere overordnede føringer til våre offiserer og styrker på det operasjonelle og taktiske nivået. Styring av styrken og våre liaisons skjedde via direkte kontakt og skriftlige instruksjoner. Instruksene var:

- ordre for deployering og understøttelse av F-16-bidrag i forbindelse med situasjonen i Libya den 21. mars 2011 med to justeringer for økonomi og forsyning (25. mars) samt forlengelse av oppdraget med fire fly og tilbakeføring av to fly (27. juni)
- instruks for DETCO/NCC – 20. mars 2011
- instruks for norsk RCH i OUP – 1. april 2011
- føringer for gjennomføring av luftoperasjoner til støtte for OUP – primo mai 2011 med justering i ops-tempo

Den øvrige styringen skjedde fra FOH på direktelinje/NSK mellom meg og LNO/RCH med føringer som vi ville ha inn i systemet.

Fokuset var på:

- military objective
- military necessity
- distinction
- proporsjonalitet
- FN-resolusjon 1973
- på hvilken måte kan man begrunne at dette målet er en trussel mot NFZ eller sivilbefolkningen i Libya?
- hvilken ROE kan man legge til grunn for angrepet?
- i henhold til NAC target sets?
- Etterretning
 - god nok?
 - hva er godt nok?
 - kan vi stole på den?
 - er det annen informasjon som også er vesentlig
 - tilgang på og evne til nasjonal etterretning?

Som «reachback» for Red Card-holder ble jeg eller sjef FOH kontaktet hver gang Red Card-holder måtte få avdømt fra Norge om et oppdrag norske fly ble bedt om å ta, var akseptabelt. Enkelte ganger var dette med relativt god tidsfrist, og jeg fikk da oversendt det man hadde av etterretningsinformasjon

i form av blant annet bilder. Andre ganger var tidsfaktoren mer kritisk, og en avgjørelse måtte fattes på bakgrunn av den muntlige informasjon Red Card-holder kunne gi meg på telefon.

Åpenhet om hva vi driver med, er i de aller fleste tilfeller viktig, blant annet for å bygge Forsvarets legitimitet i samfunnet for øvrig. Vi ønsket i utgangspunktet å være veldig åpne om de operasjonene vi deltok i, da behovet for åpenhet i slike operasjoner kanskje er spesielt viktig. utfordringen ligger i at her vil behovet for åpenhet ofte kollidere med behovet våre styrker har for operasjonssikkerhet. Her tenker jeg både på sikkerheten for flygerne under gjennomføring av selve oppdraget, men også på å ivareta flygeren etter gjennomførte oppdrag med tanke på å unngå at det kan identifiseres hvem som har gjennomført hvilke oppdrag. NATOs policy under konflikten var at det var NATO som slapp bombene og ikke den enkelte nasjon. Vi så et par eksempler på at enkeltnasjoner ble identifisert i media etter gjennomført oppdrag, men stort sett ble dette gjennomført på en grei måte. Vi så også forskjellig tilnærming fra de enkelte nasjoner på hvordan de gjennomførte dette hjemme. Der Danmark daglig oppdaterte på Internett hvor de hadde sluppet bomber, valgte vi å ikke si noe om dette.

Den første måneden av operasjonen gjennomførte de norske jagerflyene sine oppdrag i et historisk høyt operasjonstempo. Med seks fly på Kreta ble det fløyet åtte sorties i døgnet, fordelt på fire på dag og fire på natt. Dette fikk etter hvert konsekvenser som gjorde at vi fra norsk side ønsket å senke operasjonstempoet til det halve. Hvis vi hadde fortsatt i samme tempo, ville vår evne til å stå over tid etter hvert blitt borte. Her dreide det seg om slitasje både på personell og materiell, samt at man strakk etterforsyningskjeden opp mot et nivå som lå helt på bristepunktet. I begynnelsen av mai ga FOH derfor føringer til vår liason i Napoli, Red Card-holder og DETCO om at den norske sortieproduksjonen skulle halveres fra åtte til fire sorties i døgnet. Som et bilde på hva oppdraget krevde av ressurser, ble 15 F-16-skrog «utfløyet» i løpet av de fire månedene vi var på Kreta – totalt forbruk av flytid er oppgitt til 2820 timer, noe som utgjør total 666 sorties, inkludert alle ferry flights mellom Norge og Kreta. Sårbarhet i ledelsen i FOH – one man deep på flaggnivå – er en annen faktor vi må se nærmere på. Dette er krevende med dagens organisering av FOH.

Norge var sentral i å utvide operasjonene i Libya. Norge påtok seg oppdrag som ingen andre var villige til å ta, utenom Frankrike og Danmark. Norge flyttet grenser for hvilke mål som var mulige å angripe.

Dette er påstander og spekulasjoner som til dels synes å leve i ettetid av oppdraget.

Som jeg har redegjort for, hadde Norge og FOH en foroverlent og positiv holdning til det å dele byrdene og å ta ansvar i operasjonene. Norge hadde ingen forbehold til operasjonene når vi overførte kommando til henholdsvis USA og NATO. Vi satte derfor raskt gjennom vår kompetanse standarden for både hva som var og ikke var mulig. Var det mulig, forsvarlig, militært fornuftig, proporsjonalt, i henhold til engasjementsreglene, folkerettslig og innenfor FN-mandatets fullmakter, var vi fullt ut i stand til å levere ildkraft med riktig, men avmålt virkning. Dette gjorde vi 588 ganger. Dette vil jeg ikke beskrive som utvidelse av operasjonene, ei heller flytting av grenser i krigføring fra luften eller overdrevent risikabelt. Det satte derimot standard for hva som er mulig og forsvarlig med godt utstyr, godt trent mannskaper og et edruelig ledelsesapparat, med den hensikt å stoppe en statsleders evne og vilje til å angripe egen befolkning.

Norges innretning var altså i tråd med FN-resolusjonene og hadde fokus på å redusere Gaddafis evne og vilje til å angripe egen befolkning. 362 bomber eller 61 prosent av innsatsen gikk på akkurat dette – svekking av evne og vilje. Jeg vil derfor igjen konkludere at vår operasjonelle og strategiske tenkning og våre føringer på ingen måte var med å skyve grensene for hva NATO eller Norge var villig til å gjøre, eller tok risiko utenfor det vi er vel kapable til å gjennomføre. Når det er sagt, tok vi del i operasjoner mot en del vanskelige mål – det skal innrømmes. Disse målene var avgjørende å engasjere dersom Gaddafis evne og vilje til overgrep mot egen befolkning skulle svekkes og etter hvert opphøre. Dette er å ta prinsippene om «Responsibility to Protect» på alvor.

Sett i lys av gjennomføringen av operasjonene er det derfor tid for å gjøre seg noen refleksjoner. Norge var fremoverlent, hadde ingen caveats og viste evne og vilje til å ta ansvar og byrder i henhold til intensjonene i FN-resolusjon 1970 og 1973. Oppdraget fra norske politiske og militære strategiske nivå var ikke til å misforstå – Norge skulle ta sitt ansvar som medlem av FN og dermed ta ansvar for å beskytte sivilbefolkningen i Libya mot sin egen leder. Militært har vi vist at vi er verdensledende i alle ledd, har moderne utstyr, våpen egnet for oppdraget og et godt øvd og trent konsept, menneskelig så vel som materielt og ledelsesmessig.

Det vi ikke var så gode på, var evne til å fremskaffe egen nasjonal etterretning om de mål som ble presentert oss. Vi må forsterke vår representasjon på seniornivå i NATOs ulike komponentkommandoer, slik at norske offiserer kan delta i planlegging og utførelse av operasjoner i NATO-regi. Her tenker jeg på nivået fra oberst/kommandør og oppover. Evnen til å ha nødvendige støttefunksjoner og kunne drive innsamlingsoperasjoner før målengasjement

må videre forsterkes både nasjonalt og i NATO. FOH må dessuten bli mer robust i utførelse av kontroll over norske styrker i utenlandsoperasjoner, spesielt i denne typen høyintensitetsoperasjoner med betydelig militær og politisk fallhøyde som bakteppe.

Summa summarum: Dette var en suksess som har gitt oss en bekreftelse på at Norge har satset riktig i sin oppbygging av innsatsforsvaret – et begrep som faktisk først ble introdusert av Luftforsvaret – samtidig som vi har lært mye vi skal ta med oss videre for å bli enda bedre i alle ledd. Militært og trolig politisk har Norges anseelse i alliansen økt langt mer enn vi kanskje selv innser.

Målvalg (targeting) og kommandokontroll: Norges innflytelse

Oberstløytnant Hans Jørgen Nordskog

Innledning

Under dette seminaret har vi hørt hvordan politikerne har sett på Libya-operasjonen, vi har hørt store strategier, og vi har hørt litt om hvordan forsvarsets ledelse ser på det som skjedde. Jeg skal prøve å si litt om hvordan vi skulle utføre dette i praksis, det vil si hvordan vi tok disse store tankene og ideene og appliserte disse, hva vi opplevde som vår oppgave, og hvordan planlegging av luftoperasjonene og målutvelgelsesprosessen foregikk sett fra et taktisk nivå.

Gjennom hele vårt arbeid hadde vi FN-resolusjon 1973 i syne. Det hadde NATO og general Bouchard, og det hadde vi som nasjonale bidragsytere. Normalt vil et oppdrag som dette produsere noen kilo med planverk som gir en oppløsning av oppdraget. Det ble ikke gjort. Det betød at vi hadde relativt få føringer på hvordan vi skulle oppfatte resolusjonen. Vi var klar over at det var politiske diskusjoner på emnet uten at det nødvendigvis ga konkrete føringer til oss, og vi måtte således legge vår egen forståelse i det.

Innledende arbeid

Jeg, samt enhetsrepresentantene med F-16-bakgrunn, reiste til Ramstein mandag – på samme tid som jagerflyene dro. Alt vi hadde med oss, var en analog TC-500. Med det som utgangspunkt skulle vi selv definere vår oppgave. Det første vi oppdaget, var at teamet vi hadde satt opp, på langt nær var robust nok. Vi skulle drive 24-timers operasjoner med to enhetsrepresentanter og én Red Card-holder. Bare der begynte det altså å skorte, da Red Card-holder skal være til stede hele tiden. Vi fikk god hjelp fra den norske styrken som tjenestetgjorde på Ramstein. Alt norsk personell ble satt til vår disposisjon og var til stor hjelp både når det gjaldt datasupport og operativ støtte. Vi fikk flygere

som kunne være med som enhetsrepresentanter, og annet personell som kunne være Red Card-holdere. Med tanke på diskusjonen som går på hvilket nivå vi burde vært representert på i en slik operasjon, gjorde vi oss den erfaringen at det i en koalisjon som den amerikansklede koalisjonen ville vært hensiktsmessig å ha et ledelsesledd. Da vi dro fra Ramstein en uke senere, var det 16 møter hvor det var forventet at Norge møtte og mente noe, møter jeg til dels ikke kunne stille på fordi jeg skulle sitte i operasjonsrommet og følge med på hva flyene gjorde. Vi hadde heller ikke noen juridisk rådgiver, senere omtalt som LEGAD innledningsvis. Dette ba vi om og fikk sendt ned, LEGAD-en fikk da likevel en svært bratt innføringskurve og ble kjørt hardt fordi vi ikke hadde dobbelt opp. LEGAD-en måtte være til stede både på dagen når det var møter som gikk, og senere, når flyvingen foregikk.

Hva gjør en Red Card-holder? Vi skal kun si nei til ting. I utgangspunktet skulle man kanskje tro at vi ikke trengte noen Red Card-holder siden vi hadde overført kommandoen til NATO, uten «caveats». Slik var det ikke, og jeg kommer tilbake til hvorfor senere. De første dagene var veldig uoversiktlige, men etter hvert fikk vi en instruks fra Forsvarets operative hovedkvarter (FOH) som var veldig god med tanke på at den var relativt rund og samtidig ga greie føringer på høyre og venstre begrensning samt på når vi måtte søke støtte hjemme. Den stilte krav til at vi hadde godt innsyn i prosessene for å forsikre oss om at vi handlet i henhold til nasjonale føringer, FN-resolusjonen og krigens folkerett. Vi så tidlig behovet for flere avklaringer utover instruksene, særlig fordi vi ikke hadde noen caveats. Under operasjon *Odyssey Dawn* hadde vi for eksempel tillatelse til å droppe våpen inn i naboland. Jeg er sikker på at noen ville vært misfornøyd om vi gjorde det i Tunis eller Egypt selv om engasjementsreglene tillot det. Til tross for at vi hadde en instruks og ingen caveats, måtte det en masse avklaringer til. Et annet eksempel var å droppe våpen gjennom skyer, noe som har vært problematisk i tidligere konflikter. Vi forsøkte så langt det lot seg gjøre å avklare slike problemer på forhånd. I all hovedsak delte vi opp ansvarsområdene slik at Red Card-holder og LEGAD jobbet opp mot NATO, FOH og målgodkjenningsprosessene. Imens hadde enhetsrepresentantene hovedsakelig ansvar for kommunikasjon mot detasjementet.

Planlegging av luftoperasjonene

Før jeg sier litt om planlegging av luftoperasjonene vil jeg nevne at Libya var en ganske liten krig – og nesten utelukkende en krig gjennomført fra lufta. Det var ganske begrenset med luftovervåkningskapasitet. Det var begrenset

med offensiv kapasitet så lenge vi var under NATO-ledelse – så lenge amerikanerne ikke var med på å levere våpen. Divergensen var likevel ikke så stor, da det innledningsvis også var et begrenset antall mål. Helt innledningsvis i planleggingen av luftoperasjonene spilte enhetsrepresentantene en spesielt viktig rolle. Da vi kom til NATO, var det en av de norske enhetsrepresentantene som tok ansvar for å hjelpe NATO med å bygge den offensive delen av ATO-en. Man matchet effektorer – altså fly – med mål. Vi hadde med andre ord liten innflytelse på selve målutvelgelsen – som allerede var gjort. Det var viktig at enhetsrepresentantene var erfarne folk. De planla COMAOER, som var vanskelig med så mange nasjoner involvert, de planla air-to-air-tanking, og de ivaretok store deler av kvalitetssikringen.

Målutvelgelse

Norske styrker var med på to typer oppdrag: enten planlagte mål eller dynamiske mål. Vi kunne også ha deltatt i opprettholdelsen av flyforbudssonen. Det gjorde vi aldri. Man har tidligere kunnet få inntrykk av at vi ikke hadde noen særskilt deltagelse i målutvelgelsesprosessen for planlagte mål. Det hadde vi. NATO-ledelsen i Napoli nominerte i all hovedsak mål. Det ble også nominert mål fra Air Component Commander-nivå, men i all hovedsak ble de nominert fra NATO. Innledningsvis var ikke Red Card-holdere invitert inn i prosessene rundt målutvelgelse. Vi fikk for eksempel ikke lov til å være med på målutvelgelsesmøtene. Dette ble sett på som uakseptabelt, og vi fikk etter hvert lov til å delta, men da kun som observatør. Etter hvert kunne vi snakke gjennom amerikanerne, og til slutt endte vi opp med en situasjon hvor nasjonenes Red Card-holdere ble den viktigste delene av diskusjonen. NATO og Napoli skjønte etter hvert at dersom nasjonene ikke var fornøyde, kom ikke ting til å skje.

Planlagte mål

Vi fikk fra vår liaisonoffiser i Napoli sendt ned de nye nominerte målene så vi fikk tid til å se gjennom disse før de skulle diskuteres. Dermed kunne vi gjøre anmerkninger for ting som var mangelfullt eller hadde spørsmål til. Målene ble så presentert og diskutert i detalj på target møte, som ble avholdt på VTC der SHAPE, ISMIR, Napoli og Red Card-holdere var deltakere. Det forekom ofte at det var ting Red Card-holdere ikke var fornøyd med, og jeg mener det var instrumentelt for å få NATOs kvalitet opp på et nivå hvor vi ikke dummet oss ut ved å ta feil mål. Vi så eksempler på dårlig etterretning som førte til at

det ble nominert mål som senere viste seg ikke å være militære i det hele tatt. Det kunne også være mål som gikk gjennom til godkjenning hvor vi likevel hadde ubesvarte spørsmål. Jeg kommer tilbake til hvordan vi forholdt oss til det. I den planlagte målutvelgelsen var det flere ting vi måtte forholde oss til. Var dette i henhold til krigens folkerett? Er det et militært mål? Kanskje spesielt mot slutten av konflikten, hvor sivil infrastruktur i større grad ble tatt i bruk, måtte man stille strenge krav fra Red Card-holder til å sannsynliggjøre at dette var militære mål. Én av de vanskeligste utfordringene var å komme med innsigelser når vi mente at kravet om at et angrep på målet ga en militær fordel. En slik vurdering er i utgangspunktet sjefens, så når Bouchard hevdet at vi hadde muligheten for en definitiv militær fordel, var det til dels ubehagelig å si seg uenig. For alle praktiske formål forsøkte vi å løse slike tilfeller gjennom dialog heller enn å sette hardt mot hardt, noe som fungerte veldig bra. Distinksjon og proporsjonalitet, samt Collateral Damage Estimate (CDE), var noe vi raskt måtte lære å forholde oss til. Vi hadde ikke brukt CDE mye hjemme i Norge, og jeg tror heller ikke sjefene som tok beslutningene over oss, var veldig kjent med det. Vi var heldige nok til å ha en mann i Ramstein som var kvalifisert CDE-beregner. Han tok oss igjennom et lynkurs. Det er også viktig å merke seg at CDE kun er et hjelpemiddel for å ta beslutninger.

Som sagt tidligere hadde vi tidlig utfordringer på etterretningssiden. På det området savnet jeg personell som kunne støtte oss og stille oss de riktige spørsmålene. Piloter stiller riktige spørsmål til piloter, og etterretningspersonell stiller riktige spørsmål til etterretningspersonell. Vi stilte strenge krav til etterretningen og var ikke fornøyd med utilstrekkelig informasjon som overlot det til oss å stole på andre. Kravene førte til at etterretningsflyten ble bedre, men det krevde som sagt at Norge og flere små land uten etterretningskapasitet stilte krav. Kvalitetssikringen som ble gjort, er noe av grunnen til at det gikk såpass bra for Norge. Når vi hadde godkjent mål, fortsatte kvalitetssikringsprosessen på avdelingen på Kreta. De hadde glimrende etterretningspersonell, og Mission Support som kvalitetssikret og kom med gode kritiske spørsmål og rettelser, som ble tatt godt imot. Jeg tror det var en veldig viktig for at vi unngikk uhell eller feilbombinger.

Det var på ingen måte bare enkle mål. Det å levere våpen i sentrum av en storby krever ekstrem presisjon og medfører en viss risiko. Blant avklaringene vi måtte gjøre opp mot FOH, var hvorvidt vi var innenfor FN-resolusjonen og norske ønsker for bruk av flyene da det ble en dreining mot at vi gikk bort fra konvensjonelle bakkestyrker og over til kommando- og kontrollenhetene og andre mer strategiske mål. Vi måtte stille spørsmål ved om vi var forberedt på den økte risikoen og konsekvensen av at en feil kunne bli mye større

enn da vi holdt på ute i ørkenen. Vi fikk gode avklaringer fra ledelsesnivå, som gjorde dette uproblematisk. For øvrig var dialogen opp mot FOH veldig god. Vi lærte etter hvert hvordan vi kunne gjøre FOH bedre i sin beslutning. Innledningsvis hadde vi mye telefondialog, men vi ble etter hvert flinkere til å lage et mer ordentlig dokumentasjonsgrunnlag.

Vi prøvde å skape forståelse og enighet med de som skulle utføre oppdraget, slik at de skjønnte nødvendigheten og rasjonaliseringen bak målene. Likevel – og særlig da det begynte å bli ordentlig trangt med økt fare for sivile, osv. – kom diskusjonene om hva den enkelte pilot kunne si nei til. Det ble også diskusjoner om hva avdelingene kunne si nei til. Vi hadde allerede et nivå med Red Card-holder; spørsmålet ble om det fantes flere. Vi kom ikke frem til noen endelig løsning på det spørsmålet, men det var interessante diskusjoner, som også ble tatt opp igjen i etterkant. Vi gjorde vårt ytterste for at ingen skulle presse noen til å gjøre noe, men heller ha en felles forståelse av nødvendigheten av oppdragene. I tillegg var det veldig få oppdrag som hastet slik at det måtte gjøres der og da. Vi kunne vente om det var tvil. Det forekom likevel også tilfeller der det var nødvendig å handle der og da, også fordi det var del informasjonslekkasje i NATO. NATO er en så stor organisasjon at det var masse informasjon som lakk ut. Det gikk rykter om at våre godkjente mållister ble funnet i Libya. Det førte til at i enkelte tilfeller var det bare et begrenset antall nasjoner som visste hva vi skulle gjøre den påfølgende dagen. Man ga inntrykk av å skulle gjøre noe, men gjorde noe annet og brifet først om det virkelige målet kun få timer i forkant, noe som skapte tilfeller av misnøye fra andre nasjoner.

Under planprosessen for godkjenning av mål tok vi utgangspunkt i en liste over 70–100 mål som NATO hadde godkjent, men som vi fortsatt kunne ha spørsmål til eller var misfornøyd med. Vi lagde en oversikt over disse, slik at de som skulle inn i planleggingsprosessen, kunne ta listen med seg og sørge for at vi fortrinnsvis fikk de målene vi ikke hadde innsigelser på. Det hendte at NATO ble misfornøyd hvis det var mange nasjoner som var misfornøyd med et target og ingen hadde sagt ifra, noe jeg godt kan forstå.

Brukte vi Red Card noen gang? Kanskje, men i all hovedsak var det vi kom frem til, et resultat av dialog for å finne løsninger heller enn å sette hardt mot hardt.

Dynamiske mål

I den dynamiske målprosessen hadde Red Card-holder mindre kontroll. Vi hadde fortsatt den samme instruksen og skulle ivareta de samme tingene på vegne av Norge. Den dynamiske målprosessen fungerte slik at flyene våre ble sendt til et område ute i havet, for så å få tildelt et område over land hvor de enten fikk potensielt kjente mål eller oppgaven med å finne dette målet. Så langt hadde vi kontroll som Red Card-holder. Deretter ble en del ting overlatt til pilotene i cockpit. Det var utfordrende for pilotene, men jeg var trygg på at ansvaret ble vel ivaretatt. Det var strenge krav. Pilotene skulle ha positiv identifikasjon av målet. CDE skulle vise at det var liten fare for sivile for at piloten selv kunne ta beslutningen om å engasjere målet. Reglene for engasjement skulle være oppfylt, og målet skulle være i henhold til «commanders' intent». Det ble også etablert ildgivningssoner basert på den informasjonen vi hadde om hvor opprørernes og Gaddafis styrker befant seg. Var alle disse kriteriene oppfylt, kunne pilotene selv beslutte å engasjere målet. Jo kortere avstand fra målet til sivil infrastruktur, desto høyere beslutningsnivå i NATO. Litt av utfordringen for pilotene i slike tilfeller var å formidle det bildet som de satt med i cockpit, videre til beslutningstager. Andre utfordringer vi kom over etter hvert, var at Gaddafis styrker gikk over til å bruke sivile kjøretøy, og de parkerte ofte i nærheten av sivil infrastruktur da de forsto hvordan vi opererte. Vi kunne finne et potensielt mål, de fikk på et eller annet vis nyss i det, parkerte inntil en bygning til vi måtte tilbake for å fylle drivstoff, og da vi kom tilbake, var de borte. Gaddafis styrker visste å utnytte våre begrensninger. Vi hadde også her utfordringer med etterretningen, både med tanke på å gi smarte oppdrag til de som skulle inn, men også med å bruke den informasjonen som pilotene våre hadde med seg hjem igjen. Det tok lang tid før man hadde et system på plass som tok vare på eller samlet den informasjonen for å bygge et bilde av situasjonen. Spesielt under NATO var det utfordrende. Under amerikansk ledelse ble det noe helt annet. Amerikanerne hadde et helt annet etterretningsapparat, som kunne fremskaffe informasjon som bare var 10–15 minutter gammel. Det var også en utfordring på kommunikasjonssiden å få ordrer ut til piloten tidsnok. Vi engasjerte aldri uten at vi skulle ha gjort det, men det motsatte – at vi ikke fikk engasjert ting som var godkjent – skjedde til stadighet.

Konklusjon

Hadde vi noen innflytelse sett fra et taktisk nivå? Jeg mener at vi fikk innflytelse ved å stille krav til de målene som ble valgt, som igjen gjorde at de holdt høy kvalitet og sikret oss nødvendig informasjon til å selv kunne ta en beslutning om at dette var greie mål. Vi hadde en god forståelse av oppdraget vi hadde fått, til tross for at vi måtte gjøre en rekke avklaringer. Vi hadde også et godt samarbeid med både overordnede og underordnede, vi hadde full kontroll på egne fly og på spørsmålet om vi skulle bombe eller ikke innenfor de målene NATO godkjente. På ett punkt var vi likevel helt uten innflytelse: Vi hadde ingen ting å si i nominasjonen av hva som skulle være med på målutvelgelseslisten.

Detachment Commander – det norske bidraget: en ubetinget suksess?

Oberstløytnant Hans Ole Sandnes

Både Forsvaret, Luftforsvaret og kampflyvåpenet har fått mye og positiv oppmerksomhet for innsatsen i Libya-operasjonene. Spørsmålet jeg har som utgangspunkt, er: «Det norske bidraget – en ubetinget suksess?» Dette spørsmålet kan besvares med ett av to svar – og min analyse er et klart JA.

Oljelandet Libya er stort, med en landmasse på om lag 1,8 mill km², det vil si vel fem ganger større enn Norge. Libyas noe over 6 millioner innbyggere bor hovedsakelig langs kysten. Den norsk F-16-avdelingen, Norwegian Air Wing (NAW) opererte ut fra Souda Bay – på samme rullebane som mye av chartertrafikken inn og ut av Kreta bruker. Utpå sommeren kunne vi både titt og ofte hilse på både SAS og Norwegian.

Vi bodde på hotell med bare oss norske, i et noenlunde gresk strøk av Chania by. Dette fungerte fint. Turen til basen tok ca. 20 minutter med norsk fart på bilen – sannsynligvis noe kortere tid i gresk tempo. Et par av de ivrigste medlemmene i Royal Norwegian Tanning Team gikk seg kanskje på en runde med solbrent tilstand, men foruten dette skjedde heldigvis ingen større uhell. Et kutt i handa hos en Crew chief på dykketur ble vår verste personskade. Heldigvis lot dette seg reparere greit hos doktor utstyrt med nål og tråd.

Basen er oppsatt med to (innimellom tre) greske F-16-skvadroner. Foruten oss huset grekerne Mirage 2000 fra både Frankrike og Qatar og var fast vert for US Navy, som holdt til på nordsiden. Vi fikk beredskapshuset (QRA) og de to tilknyttede flyshelterne samt tre sheltere i den østligste sheltersløyfa. To og to fly stod sammen ute foran disse tre shelterne. Inni shelterne ble noe utstyr samt bomber lagret og montert i hop etter hvert som de skulle i bruk. Det ene av de to shelterne ved QRA ble flyvedlikeholdshangar, det andre ble delelager og hvileplass og store briefingsal. QRA-huset ble kontor og hvilerom for stab, lege, prest, Force Protection, osv. Selve operasjonene med fly-ops, mission support, etterretning, EK, redningsutstyr og CIS osv ble drevet

fra airkondisjonerte containere. Samarbeidet med våre greske verter var godt, og vi kunne bruke både trimrom, butikker og svømmebasseng borte hos amerikanerne.

Kommando og kontroll (K2) er allerede behørig dekket. Før jeg tiltrådte som DetCo (Detachment Commander), sjekket jeg inn hos general Haga Lunde ved FOH og fikk informasjon og forventningsavklaringer og grei beskjed om heller å ta kontakt en gang for ofte enn for lite. Men utenom en kort statusrapportering direkte hjem på kvelden 22. juli kunne all kontakt av operativ art gå mellom oss på Kreta og CAOC (Combined Air Operation Centre) under min tid som DetCo. Denne kommunikasjonen foregikk døgnlige, gjerne flere ganger pr. døgn, over secure telefon og secure e-post, mellom NAW-ops, mission support og/eller NAW-etterretning og de norske Unit Reps og Red Card-holdere på CAOC. Formelt mottok NAW Air Task Order (ATO) på secure nett, men Unit Reps og Red Card-holderne hadde som oftest informasjon om hva ATO ville gå ut på, før ATO ble utstedt, og viderebragte da den samme informasjonen ned til NAW. Sett fra NAWs side var dette en god og formålstjenlig ordning.

Norge brukte totalt 15 flyskrog i operasjonen. Detasjementet fløy 2820 timer, fordelt på 666 sortier i betydningen enkeltfly i lufta (hvorav 60 ferry), og brukte 588 bomber. Vi brukte verken flyets 20 mm maskinkanon eller luft-til-luft-missiler. Samtlige stridsklare kampflygere i Norge, fra luftvingene, 331-, 332- og 338-skvadronene, samt fra Luftoperativt inspektorat, fløy i operasjonen.

Oppdragene vi utførte kan deles inn i to hovedtyper: SCAR og AI. Begge oppdragstypene var offensive oppdrag i en luft-til-bakke-rolle, bevæpnet med laserstyrte og GPS-styrte bomber av både 500-punds og 2000-punds størrelse.

Ca. 75 prosent av oppdragene våre var SCAR. SCAR-oppdrag innebar patruljering og gjennom søk av et tildelt område, med angrep og våpenbruk mot mål som måtte befinne seg der. SCAR ble fløyet til alle døgnets tider og er allerede i sitt utgangspunkt meget krevende. Uavhengig av dagslys eller nattemørke satt piloten i cockpit med stort ansvar for selv å positivt identifisere et mulig mål og vurdere risikoen for uønsket/utilsiktet skade.¹ Deretter skulle piloten beslutte om målet skulle angripes, og gjennomføre angrep på legitime mål, slik at både engasjementsregler,² internasjonalt lov- og regelverk samt andre spesialinstrukser³ ble etterlevd. På grunn av stabilt gode værforhold,

1 Såkalt Collateral Damage.

2 Rules of Engagement.

3 På flygerspråket SPINS for Special Instructions.

som gir god sikt, og terreng som i liten grad byr på skjul, kan store deler av Libya betegnes som nær optimalt for anvendelse av luftmakt. Innledningsvis var militært materiell, kjøretøyer og våpensystemer hovedsakelig i bruk bare på pro-Gaddafi-siden. Men etter hvert kom stadig mer av slikt materiell også i bruk på opprørssiden. Selv med bruk av moderne teknologi og meget gode sensorer, og selv med stort sett meget gunstige vær- og terrengforhold, representerte dette betydelige utfordringer knyttet til identifisering av mål. Andre utviklingstrekk og tilpasninger hos partene på bakken, med henblikk både på opptreden og utstyr, bidro også til stadig økende utfordringer. Alt dette reduserte fordelene av ellers optimale luftmaktsforhold. Et typisk forløp av et SCAR-opppdrag var takeoff og transitt ut til drivstoffylling i lufta (AAR) over Middelhavet nord av Libya. Deretter mottok man dagens eller nattens oppdrag fra CAOC via AWACS.⁴ Etter en time til halvannen med SCAR i tildelt område var det på ny lufttanking over Middelhavet, fulgt av nok en time eller så med SCAR, før retur til basen på Kreta. Varigheten av et SCAR-opppdrag var typisk ca. fem timer.

Den andre hovedtypen oppdrag var interdikt (AI), og utgjorde ca. 25 prosent av oppdragene. I hovedsak ble disse oppdragene fløyet om natten. Interdiktoppdragene var fullt ut forhåndsplanlagte i CAOC-en med angitte mål, tidspunkt for angrep og våpenbruk. Et typisk forløp av et interdikttoppdrag var takeoff, lufttanking over Middelhavet, transitt videre til målområdet, for deretter å gjennomføre planlagt angrep på angitt tidspunkt. Nok en tanking var sjelden nødvendig. Typisk varighet av et interdikttoppdrag var 3 til 3,5 timer. Mitt første oppdrag over Libya var et AI-opppdrag, rett etter påske, i mørkeste natta, lastet med 2000-punds bomber, inn over et mål midt i en opplyst millionby. Det følte ganske surrealistisk.

Libyaoppdraget kom på et tidspunkt da F-16 hadde mer enn 30 års tjeneste i Norge. Hele logistikksiden, fra forsynings-, vedlikeholds-, ammunisjons- og våpentjenesten ut til flightline, er kort og godt bunnsolid både med hensyn til kompetanse- og erfaringsnivå. Også blant pilotene er erfaringsnivået høyere enn noensinne med F-16. Dette gjelder både i antall år i operativ tjeneste ved skvadron og flytimer på typen. Siden oppdraget i Afghanistan har kampflyvåpenet kontinuerlig trent i samme roller og oppgaver, både luft-til-luft og luft-til-bakke. Libyaoppdraget kunne i så måte knapt kommet på et bedre tidspunkt.

Fra oppdraget ble mottatt til deployeringen fant sted, gikk det i realiteten en helg. Oppdraget kom en fredag, og styrken reiste ut påfølgende mandag

⁴ Luftovervåkningsfly, Airborne Warning and Control System.

med seks F-16, 140 personell og omlag 65 tonn materiell. Fra og med torsdagen den samme uka fløy norske F-16 i operasjonene over Libya. Denne reaksjons- og forflytningsevnen ville ikke vært mulig uten innsats og bred støtte fra mange.

Flyoppdragene AI og SCAR snakket jeg om tidligere. Begge oppdragstypene var krevende og utfordrende, hver på sitt vis. Stridsoppdrag medfører i seg selv en ekstra belastning, i alle ledd av organisasjonen. Feilangrep forekommer i så å si alle konflikter, noe som i hovedsak skyldes to ting: Folk flest er mennesker, som jo innimellom gjør feil, og som til overmål også kan finne på å glemme å sjekke eller gjøre selv vitale håndgrep. Dernest tilkommer det faktisk at ingen teknologi er immun mot verken svikt eller feilfunksjonering. Ved siden av muligheten for egne skader og tap er det et verste-scenario for enhver flyger å foreta eller ta del i feilbombing. I Libya hadde den norske styrken kun et meget lite antall feilfunksjoneringer ved våpenslipp. Det er ikke mulig på forhånd å vite når eller hvor slikt inntreffer. Til alt hell kom feilfunksjoneringene i ikke-urbane omgivelser og uten å forårsake utilsiktet skadevirkning. Under denne krigen var fru Fortuna med oss. Samtidig understreker jeg nok en gang at her må også styrkens sterke ferdighetsnivå tas med i betraktningen.

Etter kampflyanalysen tidlig på syttitallet, og det påfølgende kjøpet av F-16, var kampflyets primære rolle defensive kontraluftoperasjoner og noe antisjøinvasjon. Dette inngikk i et velfundert invasjonforsvarskonsept og var godt reflektert både i utdanning og øvingsaktivitet. Etter murens fall og oppløsning av både Sovjetunion og Warsawapakt kom det endringer. I 1996 ble 338-skvadronen innmeldt som Immediate Reaction Force (IRF) til NATO i luft-til-luft rolle. Skvadronen ble NATO-evaluert som slik utrykningsstyrke samme år. Det var blitt lagt særlig vekt på utvikling av planverk og et nytt kontainerkonsept. Hensikten var å minimere tidsforbruk til deployering, slik at «klar for oppdrag» kunne meldes så kjapt som råd i et innsetningsområde. IRF-styrken ble øremerket for innsats ut fra baser både hjemme og på NATOs sydflanke.

Denne tida var for øvrig også preget av annen nyutvikling. I 1997 kom det i gang et forprosjekt for å se på mulig innføring av offensiv kapasitet. Som vi kan se, melder *Forsvarets forum* at de første laserstyrte bombene ble sluppet fra norske F-16 samme år. 1998 startet med fokus på økonomi. Rett etter elgjakta samme høst deployerte IRF 338 til Italia, men vendte etter relativt kort tid hjem igjen. Så, tidlig i 1999, reiste skvadronen på ny til Italia, og deltok i Kosovokrigen i en day-only klarværs luft-til-luft-rolle. Styrken stod ute i nesten et halvt år og kunne returnere Ørland på tidligsommeren uten skader eller tap, og uten at det hadde kommet til våpenbruk.

De norske kampflyenes innsats i Kosovokrigen var utmerket, og oppdraget ble løst. Ut av Balkan kunne det naturligvis dras en rekke lærdommer. Av disse er særlig to verdt å ta med her. For det ene begynte det å bre seg økt forståelse for og erkjennelse av at kampflyoperasjoner utenfor Norge, inkludert ikke-artikkel 5, verken var utenkelig eller fjernt. For det andre fulgte det i kjølvannet av Kosovokrigen signaler som tydet på at det å fly kun en (defensiv) luft-til-luft-rolle vanskelig kunne betraktes som å dra noen betydelig del av lasset.

Diskusjoner om luft-til-bakke-rolle og kapasiteter for norske kampfly var imidlertid ikke noe nytt, og i kjølvannet av det nevnte forprosjektet med start i 1997 ble det ved inngangen til årtusenskiftet besluttet at en «Initiell Autonom Overflatekapasitet for F-16» skulle være på plass innen 2003. Men inngangen til 2000-tallet ble også preget av ulike tildragelser, som hver for seg bidro til trøbbel med å få til nok flytimer. Økte avgifter på drivstoff og plunder med nødgeneratoren (EPU) kan tjene som eksempel på likt og ulikt som la seg i veien for å få til nok flytid – alternativt kunne problemet også skyldes for mange jagerflygere (!). Situasjonen skapte frustrasjon fra nede på skvadronene og helt til topps.

Operation *Enduring Freedom* (OEF) tok til 7. oktober 2001 som følge av angrepene den 11. september 2001. Samarbeidet med Nederland og Danmark for å få til et felles EPAF-kampflybidrag⁵ til OEF kom formelt i gang ved et møte i Nederland rett før jul i 2001. Neste møte skulle finne sted i januar 2002, men ble utsatt på grunn av usikkerhet om behovet for EPAF-flyene. Men etter hvert tydet amerikanske signaler på at EPAF-flyene ville bli brukt, og nytt møte ble holdt i februar. Det lå nå an til at EPAF skulle settes inn i starten av juni som erstatning for seks franske Mirage-2000D som fløy ut fra Manas-basen rett vest for Biskhek i Kirgisistan. Nederland, Danmark og Norge skulle bidra med to fly hver i en nærstøtterolle. Etter hvert ble det imidlertid klart at franskmennene ville bli på Manas ut september. EPAF kunne forvente å være ønsket inn fra 1. oktober, nå til erstatning for både de seks franske Mirage-flyene og tolv amerikanske F-18 Hornet. Behovet for EPAF-fly var økt fra seks til atten fly. For Norge innebar dette omprioritering. Planlagt NATO-evaluering og FWIT⁶ måtte gå sin gang, dog med førstnevnte i noe redusert omfang. OEF fikk førsteprioritet fra juni av.

Arbeidet med å opprette autonom luft-til-bakke-kapasitet i kampflyvåpenet hadde nå pågått i noen tid. Laserstyrte bomber var anskaffet, men ikke

5 European Participating Air Forces.

6 Fighter Weapons Instructor Training.

targetingpod. Foreløpig måtte derfor bomber levert fra norske F-16 laserstyres inn på målet av andre, for eksempel av Ground Forward Air Controllers (GFACs). Men til nærstøtterollen i Afghanistan ble det ansett som nødvendig å ha targetingpod, slik at bombene kunne laserstyres fra flyet. De øvrige EPAF-landene hadde anskaffet slike til sine F-16, inkludert Belgia. Luftforsvarets løsning ble leie av amerikansk utstyr, etter hvert dansk og til sist også belgisk. Det var kun et meget beskjedent antall targetingpoder til låns samtidig, og i ettertid kan det trygt slås fast at utsjekksprogrammet vi hadde laget oss, bestod av kun et minstemål antall turer. Like fullt gikk det i lange perioder bare smått fremover i gjennomføringen av utsjekker på det lånte utstyret. Det kom derfor godt med at norske elever og instruktører fløy med dette utstyret på FWIT. Vedlikeholdssiden var naturligvis ikke opplært på dette utstyret heller, ei heller oppsatt med reservedeler til en pod som ikke var innført i systemet.

338-skvadronens deltagelse i krigen på Balkan våren 1999 foregikk i luft-til-luft-rolle, med F-16 OCU.⁷ Med andre ord: Den første krigsinnsatsen for norske jagerflygere siden annen verdenskrig foregikk i en velkjent rolle og med en versjon av F-16 Luftforsvaret hadde brukt i nesten 20 år. Sånn sett kan det argumenteres at forut for Kosovokrigen var både F-16 som våpenplattform og oppdrag i luft-til-luft-rolle kjent og trent gjennom mange år. Men i kald krig-årene som fulgte etter anskaffelsen av F-16, inngikk norske kampfly helt og fullt i et nasjonalt invasjonforsvar. Norske kampfly trente ikke på å reise ut for å krige andre steder. Norske kampfly var ment å forsvare Norge. De inntrykk, utfordringer og ulike prøvelser som krigsdeltakelse bringer, var helt nytt for de fleste – og ble erfart i en situasjon hvor det kan se ut til at verken de øverste myndigheter i landet eller kampflyvåpenet selv var helt og fullt med på det som skulle skje. Statsministeren fant å kunne ta i bruk ordet «krig» først flere år senere, og bare en håndfull flygere fra de øvrige kampflyskvadronene tok del i operasjonen.

Forut for krigen i Afghanistan var dette annerledes. Nå var det en mye mer utbredt aksept for kampflydeltakelse i internasjonale operasjoner, og så å si alle gripbare flygere fra de per da tre norske kampflyskvadronene deltok i OEF. En god del personell både i detasjementet og i organisasjonen for øvrig hadde erfaring fra kampflyoperasjonene i Kosovokrigen. Men når det gjelder det rent håndverksmessige, hadde denne erfaringen begrenset verdi. Både nærstøtteoppdraget og det særs sentrale verktøyet targetingpod var nytt – ja aldeles kliss nytt. Med tilstrekkelig antall poder, og i tillegg sterkere (kan

7 OCU er kort for Operational Capability Upgrade.

hende helst *kun*) prioritet på trening i nærstøtte, ville tiden fra februar til oktober 2002 gitt vesentlig mer av både opplæring, mengdetrening og ikke minst skarpe våpenleveringer. Ferdighets- og kompetansenivået vi brakte med oss inn i nærstøtteoppgavet i Afghanistan, kunne uten tvil ha vært bedre.

Isolert sett kan det like fullt slås fast at det gikk greit i både Kosovo og Afghanistan. Den norske F-16-styrken løste luft-til-luft-oppgavet sitt på en aldeles utmerket måte under Kosovokrigen, og personellet høstet erfaring fra strid, men altså i en rolle som ikke var veldig etterspurt. Noe særlig skryt og internasjonal kred genererte innsatsen ikke. I OEF i Afghanistan var aksepten for og viljen til deltagelse i internasjonale operasjoner vesentlig bedre, nærstøtterollen absolutt relevant, og de få tilfellene av våpenbruk fra norske kampfly i OEF ble gjennomført slik engasjementsregler, nasjonale føringer og oppdrag tilsa. Til tross for at vi håndverksmessig sett gikk bortimot 100 prosent baklengs inn i nærstøtterollen i OEF, ble godordene etter innsatsen i Afghanistan atskillig flere.

Så kom Libya. Videre oppdateringer hadde rent teknologisk bragt norsk F-16 MLU opp på et meget velutstyrt nivå, med Link 16, Sniper TGP, laser og GPS-styrte våpen og så videre. Og ikke minst, norske F-16 ble nå tatt i bruk i en luft-til-bakke-rolle som var trent over år. Dette bar ferdighetsnivået preg av. Både villighet og vilje var nå upåklagelig – og for øvrig var nå også lov- og regelverk for disponering i internasjonale operasjoner vel etablert. Og det som kom av godord denne gangen, havner kort og godt i en klasse for seg. Det vanket uhemmet skryt både for relevansen, kvaliteten og effekten av de norske kampflyenes innsats i Libya.

Det er naturligvis godt å se tilbake på vel gjennomført innsats, uansett når og hvor hen den ble begått. I Libya fløy norske kampfly til dels svært krevende oppdrag, med omfattende bruk av våpen, hvert eneste døgn i godt og vel fire måneder. Den helt avgjørende viktigste enkeltfaktoren bak suksessen er det meget solide ferdighets- og kompetansenivået både på logistikksiden, operasjonsstøttesiden og blant pilotene. Basingrediensene i dette er selvsagt gode og sunne holdninger, relevant og oppdatert kunnskap og altså godt håndverk.

Av dette er det særlig håndverket – *ferdighetene* – som er trenbart. I det siste har begreper som *riktig effekt på rett sted til riktig tid* vært mye brukt. Det er vel og bra, men kan like fullt stjele det fokuset som *mengde* fortsatt både fortjener og trenger. For å bruke Petter Northug som eksempel: han er utvilsomt meget talentfull, men heller ikke han kan forvente å vinne kun ved å trene *riktig*. Han må også trene *nok*. Ferdigheter avhenger av praktisk opptrening, og må vedlikeholdes og øves dersom forvitring skal unngås. Den desidert mest betydningsfulle faktoren for ferdighetsnivået blant pilotene er flytid. Det kan

ikke garanteres suksess i neste krig selv om dette ferdighetsnivået opprettholdes. Det er imidlertid på det rene at vi også i neste krig maksimalt vil kunne prestere på det nivå som er opptrent – og ikke en millimeter høyere.

I en av de beste visene til Hans Rotmo opplyses det at «det e itjnå som kjæm tå sæ sjøl». I Libya gikk det veldig godt både med operasjonene og ettermålet. Hvor verdifullt dette siste er, og til hva slags praktisk nytte det eventuelt kan la seg omsette i, er ikke godt å si. Den som lever, får kanskje se. I mellomtiden: Den viktigste enkeltfaktoren til suksessen i Libya var solide ferdigheter. De bør holdes ved like, og det samme bør våpenplattform og utrustning.

Etter Afghanistan – krigen om krigen

Forsker Asle Toje

To år før tilbaketrekningen fra Afghanistan er etterkrigsoppgjøret alt i gang. Selv om Libya-operasjonen kan sies å ha vært vellykket, vil den mye mer omfattende intervensjonen i Afghanistan komme til å prege vestlig debatt om bruk av militære styrker i stor grad i tiden fremover. Debatten om hvorvidt denne intervensjonen var vellykket eller mislykket, er nemlig for lengst over. Optimistene tapte. Det er derfor ikke gitt at Libya-operasjonen vil fortsette å fremstå som den suksesshistorien den beskrives som i dag. Som redaktør i *Financial Times*, Gideon Rachman oppsummerte status i Afghanistan i mars 2012:

Five years ago the Americans were refusing to speak to the Taliban. Now the Taliban are refusing to speak to the Americans. That is a measure of how the balance of power has shifted in Afghanistan. The western intervention there has failed. As Nato prepares to withdraw from the country in 2014, it is only the scale of the defeat that remains to be determined.

Forklaringene på hva som gikk galt, spriker i alle retninger. Også i Afghanistan begynte det så bra – små vestlige militære styrker, støttet av luftmakt og lokale tilhengere jaget Taliban fra makten i løpet av kort tid. Skyldtes den videre utviklingen at det var for mange soldater og for lite bistand, eller omvendt? Var innsatsen for fragmentert, eller var den ikke tilstrekkelig tilpasset; hører skylda hjemme hos fiendtlige naboland, eller kanskje hos afghanerne selv? Hva svaret er, komme naturligvis an på øyet som ser. Mye politisk prestisje er i spill. Mest trolig er det vel at forskjellige aktører vil plukke seg den bukettene av forklaringer som gir dem selv minst skyld – og avfeie restbiten med krav om uspesifiserte «nyanser». Viljen til å ta ansvar for ikke-intenderte konsekvenser av ens velmente engasjement er begrenset blant utenrikspolitikkenes idealister. Vi ville jo bare hjelpe.

Det begynte altså så løfterikt. Da Kabul falt i 2001, var det kun en håndfull vestlige soldater i landet. Siden økte ambisjonsnivået. Kampen mot ter-

ror ble paret med et nasjonsbyggingsprosjekt – amerikansk neokonservatisme og europeisk internasjonalisme, hånd i hånd. 130 000 soldater og flere tusen milliarder kroner i bistand senere er ambisjonsnivået senket. Vyene om demokrati, likestilling og rettstat er tonet ned. Få tror at de dyrekjøpte fremskrittene vil overleve vestmaktens tilbaketrekning.

Dette er ikke den historien vestlige politikere ønsker å fortelle. De ønsker seg en betinget suksess. Med så mange tommer på vektskålen er det all grunn til å seg om etter uhildede analyser. Astrid Suhrkes nye bok *Eksperimentet Afghanistan* er et bra sted å starte. Forskeren tar utgangspunkt i det åpenbare spørsmålet: Etter så tung innsats – hvorfor har ikke vestmaktene oppnådd mer? Og til hennes heder klarer hun å holde fokus på dette spørsmålet gjennom analysen av hva som ofte er bysantinsk komplekse prosesser.

Så hva kommer Suhrke frem til? I bokens engelske inkarnasjon gir tittelen en forsmak på konklusjonen: *When more is less* – når mer er mindre. Suhrke hevder at den massive innsatsen i seg selv er problemet. Bokens norske tittel bærer med seg en annen viktig del av svaret. Dette var et eksperiment. I bistandskretser har man ofte flåset om hvor mye enklere det ville være om man bare kunne ta over u-landet og overstyre det inn i den moderne tid. Men dette er altså første gang vi faktisk har prøvd på dette. Det er kanskje derfor de kaller kolonialisme for humanitære intervensjoners stygge søster.

Suhrke avdekker tre selvmotsigelser i vestens strategi: mellom å føre krig og bygge fred samtidig, mellom ønsket om planlegging og raske resultater og mellom å skape en demokratisk stat og kravet om at denne skal være liberal. Vår strategi har gjort Afghanistan avhengig av bistand og har avlet korrupsjon i samfunnsødeleggende skala. *Eksperimentet Afghanistan* er en betimelig og relativt edruelig granskning av årsakene til og konsekvensene av det vestlige prosjektet i Afghanistan. Suhrke støtter seg på sin mangeårige erfaring fra landet. Med sikker hånd trekker hun de store linjene ut av myriadene av enkelt-hendelser.

Suhrke går trinnvis gjennom Afghanistan-operasjonen slik den har utfoldet seg over de siste elleve årene. Det er en klok innfallsvinkel, ikke minst fordi operasjonens målsettinger har endret seg hyppig. Hvert eneste år siden 2001 har vestlige ledere kunngjort en siste anstrengelse eller kritisk hendelse som skulle snu utviklingen i Afghanistan. Hver gang har den underliggende antakelsen vært at med økte ressurser på rett sted kunne den afghanske staten styrkes og stabilitet oppnås.

Til tross for militær opptrapping og bistandsflom har sentralmakten fortsatt

å smuldre opp – som et forsøk på å bygge sandslott i brenningene. I skrivende stund forsøker vestmaktene å få i stand en fredsavtale med Taliban, selv om det kan være vondt å forstå hvorfor disse skulle føle seg bundet av en eventuell avtale, nå som NATO har en hjemreisedato i avtaleboken. Journalisten Robert D. Kaplan hevdet under et seminar på Litteraturhuset i Oslo den 16. januar 2012 at den amerikanske hæren «vil være fornøyd bare vi slipper å forlate landet med helikopter fra ambassadetaket».

Astrid Suhrke var blant de som alt i 2001 advarte mot å tro på at Afghanistan kunne «fikses» gjennom vestlig inngripen. Hun fordømmer mangelen på samordning som har gjort den multinasjonale operasjonen unødvendig kompleks og har ledet til at forskjellige tiltak slår hverandre i hjel. Til forfatterens heder bruker hun deler av boken på å foreslå måter vestmaktene kan unngå et fullstendig sammenbrudd etter tilbaketrekkingen på. Hun foreslår en mindre påtrengende internasjonal tilstedeværelse og anbefaler et langsiktig nærvær. Hvor realistiske disse forslagene er, får det være opp til andre å vurdere.

Suhrkes bok presenterer en overbevisende kritikk av bistand som statsbyggingeverktøy. Hun avviser argumentet om at det ikke har vært nok. Tvert imot har bistandsstrømmen oversteget det afghanske statsapparatets absorberingsevne. Rapporter fra andre lands bistandsdirektorat anslår at mellom tjue og tretti prosent av bistanden forsvinner i korrupsjon. Norge har på sin side svart med å dempe ettersyn og evaluering. Vi har nemlig «nulltoleranse for korrupsjon».

Norge har pøst om lag 5000 millioner bistandskroner i inn i Afghanistan siden 2002. Vi vet lite om hva de norske pengene avstedkommer. Ingen bør bli overrasket dersom det viser seg at mye av infrastrukturen som vi gratulerte oss selv med, aldri ble bygget. Norske politikere på skrytetur besøker de samme tre–fire prosjektene gang på gang – onde tunger kaller dem Potemkinlandsbyer.

Suhrke imøtegår påstander om at fokus på en militær løsning har kommet i veien for bistanden. Hun er realistisk nok til å se at sikkerhet er den faktoren som alle andre målsettinger avhenger av. Suhrkes tese er at både økonomisk og militær assistanse, i form av at den er gitt (administrert) av utlendinger på grunn av mottakerens mangel på effektivt statsapparat, i beste fall er en midlertidig løsning, som på lang sikt ikke er bærekraftig. Dette er, ifølge Suhrke, ikke minst fordi Vesten har omfavnet progressive krefter i landet så ettertrykkelig at disse har mistet legitimitet i befolkningen.

Hun hevder vi har skapt en «renteniststat». Dette er ikke er noe dekkende uttrykk, all den tid en rentenist er en som tjener til sitt opphold gjen-

nom rentene av investeringer. Afghanistan lever på opium og almisser. Ifølge Suhrke betaler Vesten for om lag 80 prosent av offentlige utgifter. Bistandsavhengigheten har i alle fall undergravet det overordnede målet med en sterk og legitim stat, noe som jo er: «Det stikk motsatte av [...] nasjonsbygging.»

Mange innvendinger kan rettes mot Suhrkes bok. En av dem jeg vil slutte meg til, er bruken av tallmateriale. Tall, store og små, dukker opp og forsvinner uten noen systematikk. Tallene brukes uten unntak til å bekrefte konklusjoner som Suhrke har analysert seg frem til, aldri (så vidt jeg kan se) til å nyansere hennes funn. Når boken kommer i ny utgave – og det tror jeg at den vil – bør forfatteren inkludere tallmateriale på antall soldater, utplassering og tapstall over tid samt tall på bistand fordelt etter regioner og sektorer, gjerne etter Charles J. Minards mal. Minards illustrasjon av Napoleons felttog mot Russland i 1812 i tid, rom og tall illustrerer hendelsesforløpet på en forbillig måte.

Når dette er sagt, er alltid lett å kritisere hva som ikke står å lese i en bok. Og det er ikke de beste forskerne som presenterer konklusjoner som er så vage at ingen har problemer med dem. For la det være klart – dette er et solid stykke arbeid. Astrid Suhrke fortjener takk, ikke bare fordi hun har skrevet en av de få utenrikspolitiske bøkene utgitt på norsk uten forord av Jonas Gahr Støre, men fordi hun skjærer gjennom lagene av politisk konstruerte narrativer og forskutterte suksesser og kommer frem til en konklusjon som er like nedstemmende som den er betimelig.

I Frank Millers nye tegneserie *Hellig Terror* går Batman og Catwoman til krig mot al-Qaida. Tanken er at mot en slik fiende har vi ikke noe annet valg enn å iverksette hva Miller kaller «postmoderne diplomati». Med det menes å finne og drepe islamistiske fundamentalister. Det hele ble så blodig at forlaget trakk opphavsrettighetene, og Batman ble til «The Fixer».

Krigen i Afghanistan har også avfødt sin form for postmoderne diplomati: De svarte helikoptrene kommer om natten. En dempet rotorlyd, et dunk når meiene tar bakken. Lyden av et dusin raske føtter, en dør sparkes inn, før flaprelyden igjen dør hen.

For å få has på opprørerne i Afghanistan har vestmaktene valgt en todelt strategi for såkalt COIN (counter-insurgency, opprørsbekjempning). Den ene har fokusert på å ta kontroll over territorium for så å forbedre folks liv gjennom sivil-militært samarbeid. Slik skal oppslutningen om opprøret dreneres. Dette har fungert i teorien, men ikke i praksis.

Den andre er spesialoperasjoner hvor amerikanske (og allierte) spesialstyrker utfører hjemmebesøk hos opprørernes befal. Ordren er «drep eller ta til

fange». Målet er å eliminere opprørets ledere raskere enn de klarer å trene nye. Slik svekkes rekrutteringen. Og det virker. Norske offiserer kan fortelle at antallet talibanere som kommer for å overgi seg, øker etter at de sorte helikoptrene har besøkt Faryab-provinsen.

«Special Operations Command» er general Stanley McChrystals prosjekt. Han ledet de allierte styrkene i Afghanistan i en kort periode før han ble for åpenhjertig i et intervju med *Rolling Stone Magazine*. Der ble kommandoene beskrevet som «kill teams». Taliban kartlegges gjennom USAs make-løse etterretningstilfang, i siste instans styrt av en «24-år gammel unggutt med ring i nesa og en jævla strålende universitetsgrad, sittende i et rom med 16 dataskjermer».

Taktikken som ble utviklet for å bekjempe opprøret i Irak, har blitt importert til Afghanistan. Antallet «kill teams» i landet ble økt fra 4 til 19. «Jeg forventer at du er der ute og slår til mot fire–fem mål i natt», sier McChrystal til en kommandosoldat han støter på i intervjuet. Generalen rettferdiggjør likvideringene med at droner og fotsoldater dreper for mange sivile. Han kaller det «motstandsmatte»: For hver uskyldige våre styrker dreper, får de ti nye fiender.

Det finnes i dag tre tankeretninger i Washington om den forestående tilbaketrekningen fra Afghanistan: De som ønsker så mange soldater i landet som mulig frem til 2014, de som ønsker en fasett avvikling, og de som ønsker å trekke ut fotsoldatene så raskt som mulig og overlate valplassen til *Special Operations Command*.

Visepresident Biden er blant de som nå ønsker at Afghanistan skal bli en ren antiterroroperasjon så raskt som mulig. Denne måten å drive krig på er billigere både i penger og blod. Raidet på Osama bin Laden i Pakistan har løftet 160. luftbårne Special Operations Aviation regiments prestisje ytterligere. Blant troppene deler mange oppfatning med Bing West, som sin nye bok *The Wrong War* konkluderer med ordene: «Vi har kjempet feil krig med feil strategi. Våre tropper er ikke Fredskorpset; de er krigere. La dem kjempe, og la Taliban frykte.» Det er ikke bare i militære kretser at attentatets logikk har vunnet frem. Også etterretningstjenestene dreper mer. India og Pakistan har i lengre tid utkjempet sin egen «krig i krigen» i Afghanistan, hvor de to landenes etterretning har drept hverandres agenter og informanter på åpen gate, skal vi tro amerikanske innberetninger i *Wikileaks*. Begge land er opptatt av at Afghanistan skal søke seg til deres leir når vestmaktene drar hjem.

Israel og Iran utkjemper sin egen skitne krig. Tre iranske atomfysikere er likvidert de siste tre årene. Iran antas å stå bak attentatforsøk på israelsk ambas-

sadepersonell i Georgia og India. Da jeg spør Yaakov Katz fra *Jerusalem Post* om hva som kan være målet med drapene, svarer han: «Det kan være en måte å bremse Irans atomaspirasjoner på, gjennom å skremme forskere bort fra prosjektet».

Utviklingen er urovekkende. Veien er kort fra å drepe stridende til å likvidere ikke-stridende. Det er grunn til å spørre om sortkledde menn som kommer om natten og henretter mistenkte, er noe Vesten kan være bekjent av. Praksisen strider sannsynligvis mot internasjonal lov. Det hindrer ikke at «målrettede attentaters» nye popularitet, et alternativ til sanksjoner, til diplomatiets endeløse kvadrilje og, i ytterste konsekvens, til den slags «fredskriging» som Vesten er hjertens lei av. Leonard Cohen fikk altså rett da han sa: *I have seen the future. It is murder.*

I 2013 skal Norges militære bidrag i Afghanistan avsluttes. Planen er at afghanerne allerede neste år skal overta ansvaret for sikkerheten i Faryab-provinsen. De færreste tror at Kabuls styrker vil være oppgaven voksen. Vi reiser altså trolig hjem med uforrettet sak. Norge har brukt enorme summer på ISAF-operasjonen – 11,1 milliarder kroner. Som gode stakhanovitter har vi overoppfylt våre kvoter. Norge har det største troppebidraget av alle NATO-land, sett i forhold til innbyggertall: 480 mann. Bistanden flommer, på tross av nedslående evalueringer.

Hva gikk galt? Enhver forklaring må begynne med Provincial Reconstruction Teams. PRT er bærebjelken i Norges nærvær i Afghanistan. Formålet med PRT har vært å muliggjøre bistand og nødhjelp samt å støtte sentralmaktens forsøk på å ta kontroll over Faryab-provinsen. Norske myndigheter har foretrukket å understreke det sivile elementet. Stortingsmelding nr. 15 for utenrikspolitikken (2006–2007) stipulerer, uten å vise til kilder, at den norske PRT-en har «bidratt til stabilitet». Det nevnes ikke at Taliban fikk fotfeste i provinsen på samme tid. Bak lukkede dører har Norge blitt kritisert av sine koalisjonspartnere for til å sette mer ressurser inn på å se bra ut for hjemlig opinion enn faktisk å oppnå ISAFs overordnede målsettinger.

Generalmajor Jon B. Lilland fikk i oppdrag å komme til bunns i dette. Den såkalte Lilland-rapporten viser til at Norge langt på vei har mislyktes i å stabilisere og gjenoppbygge provinsen, dels som et resultat av målsettinger som er vage og dels på grunn av direkte misvisende retorikk. Sivile henseender har gang på gang trumfet militære. Et eksempel er at for Norge har «helhetlig tilnærming» ikke innebåret felles planlegging, oppfølging eller evaluering – slik det har gjort for våre allierte. En kilde med kjennskap til prosessen hevder at «helhetlig ledelse» i praksis innebærer en politisering av

forsvaret, der byråkrater og politikere tar over på bekostning av de fagmilitære.

Ett eksempel er daværende forsvarsminister Faremos «fang og slipp fri»-ordre. Afghansk rettsvesen når ikke opp til norske forventninger, så tilfange-takne stridende skal slippes fri. Da ordren ble mottatt med lavmælt banning blant soldatene, svarte Faremo med moralsk harme: «det virker som om soldatene bryr seg mindre om de tilfangetattes menneskerettigheter enn ...» Hun kunne sagt «enn sin egen sikkerhet» – men hun gjorde ikke det. Enkelte vil også se en selvmotsigelse i at vi ikke vil gi afghanerne ansvar for fanger, men vi er villige til å gi dem ansvar for hele provinsen.

En lignende fortolkning er tilfellet med «integrerte oppdrag», et av kjernebegrepene for ISAF. Norge har sluttet seg til NATOs såkalte Comprehensive Political Guidance (CPG) og effektbaserte operasjoner (EBAO). Norge har vært en prinsipiell tilhenger, men har i praksis reservert seg. Når man leser Lilland-rapporten, kan man få inntrykk av at det norske selvbildet har kommet i veien for oppdraget og har gjort det vanskeligere for de norske troppene å oppnå de målsettingene som de ble sendt til Faryab for å oppnå.

Den norske innfallsvinkelen har skapt spenninger overfor våre NATO-allierte. De landene som har blødd for den felles strategien, har vist mistro mot de landene som har unndratt seg å gjøre det som var ventet av dem fra Amerikanernes side. Et øyeblikksbilde illustrerer poenget: Under et seminar i Paris i juni 2008 i forbindelse med det franske formannskapet i EU ble norske soldater flere ganger referert til som «turister» av en representant for det danske forsvaret. Dette ble møtt med bifall fra britiske, franske og amerikanske offiserer. Det skal her sies at episoden nok er mer representativt for 2008, da Norge i svært liten grad var med på reelle kamper. Dette har siden endret seg. Situasjonen i Faryab er blitt mer utrygg. Norske soldater slåss mer. Våre allierte refererer i dag til olaguttene med nyvunnet respekt.

Den stadig mer utfordrende sikkerhetssituasjonen er ubeleilig for et Norge som er ivrig etter å erklære «oppdrag utført» og dra hjem. En evaluering fra Tufts University med tittelen «Winning Hearts and Minds?», betalt for av UD, trakk i 2011 konklusjonen at det norske PRT har et bedre «omdømme» enn sine amerikanske og britiske allierte. Dette kunne tyde på at Norges mjuke tilnærming har funnet støtte i de lag av befolkningen som norsk bistand primært har nådd frem til – usbekere og tadsjiker. Lill-Hege Nergårds masteravhandling i statsvitenskap konkluderer at «populariteten» kom av nettopp manglende nærvær: «[S]tyrkene fokuserer sterkt på å holde seg selv trygge og utenfor fare gjennom å tilbringe mesteparten av tiden innenfor sin base, langt fra befolkningssentraene.» Avhandlingen konkluderer at «det militære

nærværet bruker mye kapasitet og store resurser på å oppnå meget lite». En mulig epigraf for Norges afghanske krig kan være at *dersom man ikke har bruk for soldater, bør man la være å sende dem*. Til tross for all den suksess Libya-operasjonen tilsynelatende ser ut til å ha ført med seg, er dette noe et ekspedisjonsrettet norsk forsvar likevel må ta inn over seg.

Lessons learned from Operation Unified Protector – a Commander’s Perspective

Lieutenant General Charles Bouchard

Prologue

If you look at the coin given for Operation *Unified Protector* it's much thinner than the normal coin, and very flexible. That's the story of *Unified Protector*. Small, cheap, and flexible – but it worked. This will be *deja entendu* to some who have heard it before, which lead me to ask if we did learn anything from the operation. In the following, I will try to explain what we learned from previous and other ongoing conflicts in *Unified Protector*. Paying attention to what the experiences of others certainly repaid us as well, but do we continue to learn from our mistakes or will we continue to repeat them?

Picking up from Odyssey Dawn

All of *Unified Protector* began with *Odyssey Dawn*, which was under the US leadership with France, UK, Canada, and others also participating. *Odyssey Dawn* was in many ways put together because they could turn it in faster, they could stand up faster and do it. *Odyssey Dawn*'s mission was also much more focused on static targets. SACEUR put it this way: «*Odyssey Dawn* was like going to the rifle range. You had fixed targets, you went out and shot them and came home». When NATO took over the mission we had to go hunting. We had to go and find the targets, decide if it was a valid target, and then make a decision of whether or not to engage it. The mandate was very clear. It was under international legitimacy under the UN resolution 1970 and 1973, which provided us with the major task that was to protect civilians and population centers from the threat of attack and attack from regime forces. To conduct this we were also provided a task to conduct an arms embargo by sea and air. And finally, a No Fly Zone – which *de facto* is an air embargo. No Fly Zone is not

like what the slang «you fly you die» would have you believe. That is not what a No Fly Zone is about and I hate those words because we sometimes try to bring things down to a couple of sound bites and they're not necessarily good. It's the same with the expression «no boots on the ground». There were no NATO ground forces employed in Libya, but were there boots on the ground? Yes there were. In fact there were flip-flops on the ground and there were running boots on the ground. They were Libyan boots, not NATO boots.

When we took over from *Odyssey Dawn* we called it a perfect storm. *Odyssey Dawn* had started, but while it had started, the regime forces had managed to push back all the way down to Adjabiya. Therefore the momentum was with the regime forces. Some people confuse that, thinking it was NATO not doing anything and regime forces moving as a result of that, which was actually not the case. Second, they changed tactics. They traded their armored vehicles and their green painted vehicles for white Datsun pickup trucks. The regime forces' new tactic made it much more difficult for us to know who was who. A friend of mine once said: «In the cold war life was good. We had an enemy we could trust, they wore the same equipment and life was simple. Now it's not.» These are today's conflicts. Momentum, change in tactics, and also Mother Nature had a vote at this point because we had very bad weather throughout the operation. And the final point is that much of the information that was available to *Odyssey Dawn* was national level security, which meant it could not be handed over to NATO immediately. Therefore many of the target folders were not available to us at the spot. These were the tough parts, so we looked at the whole point and said «this is gonna be a difficult, complex task and how are we going to do it?» The strategy that we decided to take was that we could not get involved in a furball, because we just didn't know who was who. In one case a set of tanks changed hands three times in the course of six hours before being taken out. The equipment was shifting back and forth on an hourly basis and if you're trying to figure out from 20 000 feet what side the target is it's quite a challenge.

Centers of gravity

If we weren't going to get into the furball what were we going to go after? In the theme of air power and maritime power, we went after large concentrations of troops, lines of communications, ammunition depots, maintenance depots, stockpiles, and command and control nodes. Our job was not to search and destroy the enemy, our job was to protect civilians. As long as orders were being given to troops and troops were engaging we operated in the area and

took whatever part of the chain of command – reigning from the person shooting to the person giving the order. This became our strategy and to set this up we also analyzed what the centers of gravity were. In our perspective the initial center of gravity was Benghazi for the NTC. If Benghazi fell, the NTC fell and the fuel that energized the revolution would have disappeared. On the regime side, we assessed that the center of gravity was Tripoli, because that's where the orders came from. If you can cut the orders from being given – and we saw this happen – many of them did not want to engage. Libyans didn't want to kill Libyans. There were mercenaries out there too who were doing this for the money more than anything else, but if we could stop the orders from coming we could still stop this from happening. Our center of gravity in NATO was the alliance itself, to make sure that we were not losing the team. While NATO was unanimous in giving us the mission there were some friction and some countries opted not to get involved in the activities themselves.

Campaign phases

We had a campaign plan, and we executed it. The press back home and much of the international press have spoken of the Libyan air campaign. There's no such thing as an air campaign in my opinion. There's no such thing as a maritime campaign. There's one campaign and it's supported by air activity and maritime activity and whatever other activities you have. The whole campaign got themselves going in some order. The first part was stabilization. When we took over, Adjabiya was occupied by the regime forces, Benghazi was being shelled, and Misratah had their back to the Mediterranean Sea. We had three major areas whereas Tripoli was still very much under control of the regime. The first thing we did was to stabilize the advance. We were able to stop the advance in Adjabiya. The advance forces were in Adjabiya and we started attacking targets in the Brega area, which were the lines of communications. Regime forces were pushed back and established positions in Brega where they started digging in. And when they start digging in they're not moving and the threat level goes down. Likewise in Misratah we were able to stabilize the situation. On the maritime side the number one mission of the maritime commander was to keep Misratah open. God knows they tried, with mining, shelling, and the likes but the maritime component managed – through supreme work – to keep the port open and to run the embargo throughout. The second phase was build-up, and it took some time. This was a force that was poorly equipped, poorly organized, and poorly led. Why? They were students, dentists, lawyers, and cabinetmakers trying to get themselves rid of

an oppression for 42 years. This is where the press was somewhat critical of us, claiming we were not doing enough. We were watching what was going on – we never stopped operating throughout – but we could see a change in balance taking place. The third part was when we saw the NTC forces starting to move from the stable condition that they were in. We saw movement into Brega, Misratah going out toward Tripoli and Tripoli itself rising. The final part was the fall of Sirte, Bani Walid, Waddan, and Sebha, which was the last area to be contested. This was a mop-up phase from our perspective.

Lessons learned

We had 28 nations and 4 partners involved in this operation, and therefore we had 28 plus 4 different cultures to deal with. Being an operational commander, I can tell you that I spent less time on the actual conduct of the operation and more time on the political and strategical level. That is what operational level command is all about. Don't try to do tactical work, that's what tactical commanders get paid to do. We formed up an organization in which we became a combined joint task force of Naples under which I was commander of *Unified Protector* and remained deputy commander of task force Naples. This allowed me to go to the joint force command in Naples and move assets around. Peter Singer once said «hope is not a strategy. Nor is Inshallah, but sometimes that's what you got to work with.» We worked with what we had and worked it through. We prepared for it under the NATO response force (NRF) except for whenever they deployed the NRF. This was a pick-up hockey game; you come in, grab the hockey stick, and go for the game. Was that right or wrong? It was not a problem, but it is what it is at the end of the day. But no exercise will prepare us for the kind of stuff that we went through.

When I took over my wing, the commander of the air force said: «Surround yourself with the best people you can find, give them clear directions and then get out of the way.» From an operation commander's perspective: have a clear mission statement that's understood by all and a clear commander's intent. If you have both of those you get out of the way and let everybody else do it. As a commander, these two are written by you. It's your intent, it's your mission and you're accountable. Once this is written I let my staff sort out the details. There's the command aspect and the staff aspect and how we play both of them.

We moved very quickly. This was not a normal NATO mission. The time from when the UN Security Council ran its decision to the time the first troops were on the ground in Bosnia was one year. In three weeks we develo-

ped four o-plans and three end states. We jumped into crisis action response and we had to jump some hoops through that. As long as you understand what you're skipping it's fine. Not all cultures of the 32 nations that were involved understand that small principle. There are nations out there that follow the book down to the letter. It's not a comfortable state for some people, and it doesn't make them bad, but it's the culture which they live in. We all bring our national baggage, which is what make NATO such a great organization. The trick is to understand where people are comfortable – given their culture – find out what they do well and what they don't do very well and make sure they don't do the bad stuff. That's what we did. During the three weeks of preparation we did not know who would command or what organization would do this. Our point was to figure out how an embargo could be done should the need arise. On Wednesday, the 23rd of March, admiral Locklear requested to talk to me. He said: «Congratulations Charlie your country is about to announce you're going to be the commander. And oh by the way, you have seven days.» Once I got over the shock and tried to figure out how to eat this elephant, I discovered that the best way to eat an elephant was to take one bite at a time. We created the team, we created the organization, and we went on. That's when we created the combined joint task force *Unified Protector*. I did not want to work under the construct of joint force Naples because they had too many other things on their plate. I wanted a single focus organization that only focused on getting the job done and our mission completed.

We had a Canadian commander, a British deputy commander, a French chief of staff, a Turkish officer who was our head of intelligence, a British officer who was the head planner, an Italian officer who was head of targeting, and a Greek officer who took over as resource developer. It truly was an international headquarters, which was good. In many ways, we went faster than the process would allow, but we worked through it and in the end, I was satisfied with the result. The point is to not get dragged down by the process, but to use it when you need it and drop it when you don't. But when you drop it make sure you understand that and know what you're missing.

We started this campaign and brought a lot of Afghanistan baggage. We were trying to adapt Libya to Afghanistan techniques, tactics, and procedures. The standard mistake is that you bring the other conflict into yours. But you adapt through times and you do what you have to do with what you have. For us there was not enough to be everywhere and every place in force at any one time. Sometimes we would focus our force in one area, other times we would balance it and prioritize as we went along. That is the art of war, but I also want to talk about the science of war by moving onto targeting a bit.

This is probably the point of our campaign that has been discussed the most. Targeting becomes interesting and challenging, but we also punched through with very severe procedures. Why? We learned from the past that if you kill and destroy the entire infrastructure you're going to have to rebuild it. Today, none of the infrastructure was touched in Libya and by now, 76 percent of the oil export has gone back up again. We wanted to make sure they came back again and became self-sufficient again as soon as possible. This was one of the lessons we learned from Kosovo, Afghanistan, and Iraq. Another lesson that we learned I took from an article in which they quoted one of general David Petraeus' Iraqi translators as saying, «When the US came in we saw them as heroes and liberators, but inside weeks we started to hate them because of the conduct of the mission». This is not a slam-dunk of the US, but it's about learning not to lose trust in the population. Trust, confidence, and respect of the population toward the NATO forces were critical, because if that started going the other way it would've been very difficult. The third lesson is that I would be darned if I had to stand up and apologize for NATO to engage a target which we thought were bad people while it turned out to be a busload of people on their way to a wedding. Then our international credibility would suffer as well. I put together very strict rules and made that clear to everyone.

Following the previous we had to make sure that we got the intelligence that enabled us to make decisions on when to, and not to, engage. Intelligence in the early days was very difficult. It was slow, and we couldn't ascertain where it was coming from. We would never engage a target on a sole source, an untrusted intelligence source. An intelligence source is everything, it's information management. There is formal or military intelligence, but I would also get much information from watching Al Jazeera. When I got up in the morning I read BBC, CNN, and Al Jazeera websites. We used all sources and put those together into actionable intelligence. Once you decide to have a target, the next question then becomes how to engage the target. I assessed that 50 percent of the targets should be addressed in a non-kinetic matter. The easy part is to go drop a bomb on a target, the hard part is to decide what we're not going to do kinetically. Once we'd made that decision the next question was «do we engage this target or not?» This is where I had legal advisers, political advisers, and cultural advisers to work with me as to how we would deal with this. You have to remember that the situation on the ground was changing all the time. There was also the time frame. When we started this campaign, school was on, then school went off, and former schools were used as rally points for regime forces. Then we went through Ramadan, which changes the cycle of life for people because of the fasting during daylight hours. Then

Ramadan ended and school went back in again. We went through all of this. In addition to all these things you have to ask what impact the target is going to have on the whole campaign, and it's a fairly strategic question to ask. There had to be a link between every target that was engaged to protection of civilians. From there two questions followed: Is it legal? Is it moral? We went through every one of those steps for every one of those targets. We decided not to act upon a lot of the targets, because a tactical victory can cause strategic defeat. Misratah had a zero collateral damage, which is a NATO approach. I believe it's also a Norwegian and a Canadian approach. Many of us cannot plan a mission where we have knowledge to believe that civilians will be killed. Therefore we went through all of this and shared the fact that we would not have that. What I referred to several times is that it is courage not to engage a target. It's easy to put your pen on a target, drop it and go. But when you see it, and you decide not to go, it takes courageous restraint not to go.

When we had decided where we were going to engage, we go into the science of targeting. This is where commanders don't get involved, and this is where the staff becomes involved. NATO didn't have that much strategy on that, but we developed a fair bit of it. You decide on the fusing and the size of the bomb, the time of date and how you are going to approach this thing. I saw tremendous amount of work done by a team of targeters, which was truly impressive. These folks put targeting together. When all of this was done they would come back with a Joint Priority Target List (JITPL) that I would approve. I was not micromanaging, I was approving the JIPTL. From there the whole package would be analyzed for the tactical point of it before the last point, which was the national filters – the national Red Card Holders. We put the JIPTL on the table, and as long as everyone on the table picks the targets and there's nothing left at the end we're fine. Our biggest concern was the ones that were not being addressed. Why did that happen? Some nations required more intelligence or didn't have the appropriate ammunition.

Intelligence fusion

NATO as a whole does not have intelligence gathering. Nations provide intelligence. We started with NEO, NCA, NOFORM, and had to decide who could look at this. We went into the five eyes club, USA, Canada, UK, NZ, and Australia. Yet we said to ourselves that we would not put people under jeopardy by secrecy, but at the same time we had both NATO secret and mission secret, the last due to having three Arab countries and Sweden involved. The bottom line was that I was getting more out of reading the news than I got

out of my whole intelligence staff. To fix that, we created a fusion cell. The fusion cell consisted of one person in charge, with every participating nation bringing in information. We worked to protect the sources and each country, but we needed to clean it up.

Before you prepare a mission you have to go back to the North Atlantic Council and tell them what you want to do your job. You'll never get everything you want. I've never met a commander who had everything he needed. One of the problems is that they want to hear numbers. We had those numbers and we got 80 jets. I assumed that would be adequate because we had estimated that we would need approximately 60+ sorties a day because we had three areas of interest with 1300 kilometers in between. However, we found out that some nations were restricting the sorties, and so on a good day we had 40 sorties. We discovered that effect base numbers were what we needed, not aircraft numbers. We went back and told them what we needed to accomplish and then the nations would have to figure out what they're providing to us beyond the number of aircrafts.

What I'm really getting into here is national caveats. Every nation has got them and there's nothing wrong with that. People tried to make a fuss out of that, but I did not. As an example as to why, I could mention people who were critical that Germany opted not to get involved. But they did not stop helping us. They did what they could within their own national limitations, so rather than getting fussed about caveats work within them and maximize their potential.

Odyssey Dawn was pumping 1.8 million pounds of fuel to do their targeting and had about double the amount of aircrafts we had. To maximize we extended the mission beyond refueling making them 8 to 16 hours long. Never once did we inform crews to come back without ammunition onboard, which relates back to my point of courageous restraint.

NATO as a peace establishment and a crisis establishment

Peace establishment and crisis establishment are processes. Peace establishment is exactly that, a peace establishment. Crisis establishment is based on a process that requires identification of requirements, identification of positions, and nations bidding for it. That takes time. We didn't have the time so we created this pickup hockey game in which we drew people very quickly. It made people in Naples very nervous because if I saw people not doing much or getting near their car before 5 o'clock I had them working for me. The important point is that we picked up the team ourselves. I picked up the gene-

ral officers, and each general officer picked up their teams after that. Putting all this together we also ran into national limitations. Some nations could not support temporarily duty payment, meaning we could only have them for two to three weeks. This resulted in very high rotation rates. People would show up without training and we'd have them for 30 days. By the time they were trained they had to go. Our joint headquarters was 295 people – which is a very small headquarters. It's small, it's agile and easy to move around but it also resulted in people working up to 18 hours per shift making it a heavy workload. People worked for 30 days straight and after that they would earn their first half-a-day or day off from work. To put it in perspective: *Odyssey Dawn* had about 900 people in their joint staff, the air component had over 1000 people, and the air component commander had 300 people. The bottom line was: cut off what you don't need.

I mentioned earlier the points of giving a mission an intent and then stepping back and letting people do it. Not everybody was comfortable with that and so we had to adjust. It came down to looking at who you were dealing with and giving orders to. You had to look at the countries and cultures and balance it from there. The other part that we had to adapt to was not having a land component commander per se. We had to create our own – a ground effect cell – to find out what was going on and tell us what he believed the ground situation was like. These peoples' job was to figure out the tactics and procedures of both the regime forces and the TNC.

Comprehensive approach

A military campaign is more than just military movement. We had to understand the political environment, the stance of Egypt, Tunisia, Chad, and so on, in addition to the Arab mindset and the allied mindset. We had to understand what made the allied nations do what they were doing and their national interests. It did not change our capping but it was important to understand what was important to a country. The goal is to make sure it all blends in together so that you can work as one. To do that you have to also understand what's being done on the political side – like the work of Secretary Clinton or the Qatari and British foreign services' discussions with The African Union. This requires good political advisers who can put this together. Economics is another issue. 76 percent of the oil export from Libya came from one small area in Libya – which makes you able to understand why it was important to Gaddafi. There's also the social side. I spent a lot of time asking my Arab adviser about everything, ranging from Ramadan to daily life of Libyans. If

there is one place I should have done homework it would be on Libya's history, culture, and the cultural aspects of this campaign. We wanted to be careful to avoid making this into a Christian versus Muslims issue, as this was an issue of protecting civilians. As I said about the infrastructure earlier on our aim was to leave the infrastructure alone. For us that was important to understand. It was also important to understand the power base in Benghazi and the relationship between Benghazi and Misratah, Tripoli and the west. When you understand this you have the perspective to make the right decision.

Information

There is a difference between strategic communications, public affairs, information operations, and psychological information. People often confuse this, thinking it all comes out of the public affairs office. But there's a difference to note. For strategic communication the quest is «what are my key messages for various audiences?» We had the Libyan audience, regime forces, mercenaries, Arab regions, NATO, and the world audience. You have to tailor your messages to that. It is important to note though that I'm talking about truth, and not changing points. It was stressed that we would stick to the facts. The other side – Libyan television and so on – decided to have their own version of the events. A version that diverged from how we saw it. From this you get into their information operation and try to tell what they're trying to do. They were quite crude in their messages and not that good at it. They would take journalists over to a hospital and show a little girl allegedly hit by NATO strikes, only to find out that she was hurt in a car accident. We didn't try to fight that, because you get into a «he said, she said» situation. We stuck to the facts, no more nor less. And I think that paid off in the end. It's a matter of credibility, but credibility is like virginity: once it's lost it's never regained. Information operation is a tool that works on both sides. One Sunday the Libyan spokesperson stood up with a background of women and children and said «NATO killed 450 people with their bombs today». That affected me, because he was claiming something we had not done, but it was affecting the outcome of it.

Closing points

My last point is agility of the mind. Attitude is everything. It went well for us. We had a plan, which we stuck to. But we were not afraid to move back and forth, changing processes, and creating new ones. If you keep that agility of the mind there you will do well. I was asked to sum up in one sentence what I

thought of *Unified Protector* and it's major point. I said: «agility of the mind». If you keep an open mind, it will go well. You got to keep your sense of humor as well. It is a point to be made that if your commander loses his sense of humor, don't hide, but make sure he doesn't do so again by giving him what he needs. The point is that commanders will lose their sense of humor once in a while, but don't take it personally.

At the end of the day we were given a mission to protect civilians. I believe we did that. For Libya it was a victory and the victor was the Libyan people. For NATO, it was a success that we were able to put an operation in place on very short notice that ran very well executed. It was a success that we were able to bring new Arab countries into partnerships and non-NATO countries together. What we learned from that is that we need more ISR. If it walks, flies, or floats, it should have an ISR capability attached to it. And not only that, it should be fused together so that it can be instantaneous.

For our nations, and for your nation: you stood up, came in quick order, and conducted an operation in a most professional order. I want to thank Norway for that. Norway was outstanding and one of the go-to countries when we needed things done. Norway flew well and with very precise points.

Operation Odyssey Dawn – planning, leading, and executing

Colonel Stephen L. Hart, U.S. Air Force

On the 18th of December, political protests began in Tunisia that led to one of the most rapidly developing movements toward regional democracy in history. Dubbed the «Arab Spring,» courageous citizens challenged established autocracies across North Africa and the Middle East. Over the next six weeks, the US Air Force monitored the unfolding situation and primarily prepared to support the State Department with Non-Combatant Evacuations and Humanitarian Assistance.

On February 15th, armed protests spread to eastern Libya and three days later, protests spread to eastern Libya and protesters known as the «opposition» took control of the eastern city of Benghazi. Even as the opposition gained momentum, Colonel Qaddafi and his regime continued to brutally fight to maintain and regain control of the country. On February 21st, the US State Department ordered the evacuation of American citizens. Two days later, international concern grew after news reports of hundreds of protesters killed by Libyan air strikes in Tripoli and when Qaddafi ordered his army to hunt down and execute protesters door-to-door following heavy fighting in Benghazi.

February 25th marked a significant turning point in the U.S. relationship with Libya; the U.S. chartered ferry, the Maria Dolores, departed Tripoli for Malta completing the evacuation of U.S. citizens. President Obama signed an executive order initiating U.S. sanctions targeted at the Qaddafi government and condemning the... «violation of human rights, brutalization of its people, and the outrageous threats (that) have rightly drawn the strong and broad condemnation of the international community.» On the 26th of February, the United Nations adopted Resolution 1970, which among other things, demanded an end to the violence in Libya, referred Libyan acts of aggression to the International Criminal Court, and called on all states to provide humanitarian

assistance to the Libyan people. Almost simultaneously, the U.S. Air Force received its first planning guidance, and was directed to deliver plans for a No-Fly Zone to U.S. AFRICOM and the Joint Staff within 36 hours. As a result, 17th Air Force initiated 24/7 operations and began planning in earnest for what would ultimately become Operation *Odyssey Dawn*.

From the start of crisis action planning to the first U.S. Air Force strikes in Libya there were only 21 days. Further complicating the brief planning timeline was the fact that Libya had not been viewed as a potential adversary by most defense and intelligence agencies for years, making operational data and intelligence one of the earliest and most critical limiting factors. In addition, given the enormous risks associated with conducting military operations of any kind in Libya and the complex and competing national interests at stake during this time of spreading revolution in North Africa, almost no one in Washington publicly seemed to believe we would actually execute this operation. As a result, almost every day brought new planning guidance with new objectives, approaches, and priorities. All this and much more made the 21 days immediately before *Odyssey Dawn* immensely challenging.

Would the Air Force have liked more time to plan? Yes. Would we have liked a more refined end-state? Certainly. But we understood why these things weren't forthcoming and regardless, history is clear – this operation was a great success. It was a success because the entire joint and coalition team was flexible, disciplined, professional, and highly responsive to rapidly changing guidance and conditions. And it was a success because when all was said and done, airpower decisively stopped the Libyan régime from massacring tens of thousands of Libyan citizens in Benghazi without the loss of a single coalition service man or woman. The bottom line is that *Odyssey Dawn*, once again, proved that airpower provides our leaders sovereign options they simply cannot get anywhere else.

Almost immediately, it was evident to our planners that any course of action involving a No-Fly Zone would require establishing Air Superiority and freedom of maneuver. To achieve these things, we needed to eliminate the threats posed by a fairly robust Libyan Integrated Air Defense System and a relatively incapable but still potentially lethal Air Force. In addition, our view of the mission led us to believe that sustained precision engagement with régime ground forces as well as counter air operations would be required. However, this Course of Action (COA) and all it meant in terms of resources and operations also became the source of tremendous debate.

One example is that the first tasking we received called for us to establish and maintain a No-Fly Zone without any kinetic strikes in Libya. That meant

we were planning to enforce a No-Fly Zone where a majority of missions would operate within range of multiple highly capable Surface-to-Air Missile systems. Obviously, we developed this plan as directed, but assessed it as extremely high risk and offered our original COA as an alternative. As planning continued, there still appeared to be no public appetite from the Administration for military intervention in Libya. For example, while explaining the challenges associated with intervention, U.S. Secretary of Defense Robert Gates during congressional testimony said that a no-fly zone should begin with an attack on Libya to destroy the air defenses, emphasizing that this would be a «big operation in a big country.»

These words indicated that even though military operations were viewed as improbable, the debate regarding potential Courses of Action had already begun to shift toward our perspective. Concurrent with our efforts to plan for combat operations in Libya, we provided humanitarian relief for the tens of thousands of refugees who were fleeing Libya and who had fled Egypt earlier in the spring. While humanitarian missions were underway, planning directives for the No-Fly Zone continued to evolve. Following the public statement from Secretary Gates that strikes in Libya would be required, we received new planning guidance directing development of a COA that would keep all Libyan régime aircraft from flying, using just one initial strike executed with limited Defensive Counter Air and Suppression of Enemy Air Defenses.

In addition to these efforts, our staff was also working closely with AFRI-COM and the Joint Staff to develop other plans for a full spectrum of operations. Throughout this planning cycle, the situation in Libya continued to deteriorate. It appeared that unless the world acted, nothing would prevent Colonel Qaddafi and his Lieutenants from committing mass murder in Benghazi. Then, on the 16th of March, just one day before it passed, we received a draft version of United Nations Security Council Resolution 1973. Under this resolution, our potential mission grew in both scope and urgency. Not only did the resolution call for a sustained No-Fly Zone, it also had a mandate to «protect civilians.»

Tactically speaking, this meant many things over the long term, but once the resolution passed, there was no doubt our immediate concern would be to prevent régime forces from reaching Benghazi. With just hours to develop a concept of operations and plan using whatever resources were most readily available, I began to understand Nelson Mandela's perspective when he once said that «It always seems impossible until it's done.» Perhaps the most challenging constraints we dealt with in the development of our strategy were related to resources. While we requested forces as early as possible in the

planning cycle, we only received a small portion of the validated requirement, mostly after execution began. For example, critical enablers such as AWACS, JSTARS, and additional tankers arrived well after combat operations were initiated. In addition, while full motion video platforms were approved, they were not available until after our handoff to NATO.

Fortunately for us, we were in USAFE's backyard and since AMC's backyard is global, we were in theirs too. As a result, two days before execution, EUCOM and TRANSCOM provided support to ensure AFRICOM and US Air Forces Africa had the Airmen and equipment necessary for combat operations. While this approach still limited our ability to execute as planned, this loaning of forces did provide the essential capabilities required for success. During the early morning of 19 March, Operation *Odyssey Dawn* began when TLAMs from coalition naval forces were launched against a variety of targets in Libya. As you would expect, the challenges we faced throughout combat operations were enormous and would require our Airmen to perform nearly flawlessly in complex, high stress, and exceptionally demanding circumstances. And as you would expect from the greatest Airmen in the world, they did just that. In the course of 13 days of combat, those Airmen would successfully use every one of our six distinctive war-fighting capabilities. Allow me to give a few examples:

Agile Combat support

Because we had no viable basing options in Africa, we chose Aviano in Italy as one of our primary staging bases. Almost immediately, over fifteen hundred Airmen and Sailors converged on the base, stretching Force Support, Civil Engineering, Communications and Security Forces to incredible lengths. Aviano's food service team expanded operations by 400%, tailoring service to meet the unique dietary requirements of coalition partners and increasing flight meals made from around 28 to over 3200 per day, all from bare base facilities constructed by the civil engineers. Transportation shuttles began supporting 24/7 requirements and the operations center and flight line roared to life. This was truly an extraordinary effort by an extraordinary team.

Global mobility

While the base at Aviano was ramping up, AMC and USAFE were developing creative ways to provide tanker support for *Odyssey Dawn*. To give you an idea of the distances we were dealing with, flying a sortie against targets in Libya

would be the equivalent of flying F-16 missions from Ellsworth, South Dakota to fly Close Air Support over Laughlin, Texas, supported by multiple air refuelings from tankers launched from McChord, Washington. Fighter sorties against Libyan targets averaged eight hours and required five air refuelings to generate just one hour on station. Although we asked for tankers in our initial request for forces, they were not yet approved. As a result, USAFE loaned us additional theater forces and TRANSCOM stepped up by holding tankers in Europe that were scheduled to transition to the United States and established the tanker bridge critical for logistics support and Global Strike missions.

Under the leadership of the Air National Guard, KC-10 and KC-135 operations from 34 units were consolidated at one location, giving the 313th Air Expeditionary Wing the nickname the «Calico Wing.» More than 50 «Calico» crews rapidly coalesced into one incredible team, flying day and night, offloading 17 million pounds of fuel in support of air operations against Libya. I am sure you have heard the motto, «nobody kicks ass without tanker gas»; this was definitely true for *Odyssey Dawn*.

Establish No-Fly Zone (NFZ)

As with every combat operation since Martins, Spads and Fokkers were first employed in the skies of Europe, our ability to dominate Libyan ground, sea, and air battle space was a fundamental part of our strategic plan. This meant that we had to render both the Libyan Integrated Air Defense System and the Libyan Air Force operationally irrelevant. Every subsequent campaign objective demanded it, and every Airman flying into combat deserved it. Having now served as a JFACC, Major General Woodward would tell you that domination of the enemy's Air Force was never optional in any plan we produced, and it is impossible to imagine a scenario where any Soldier, Sailor, Airman, or Marine engaged in combat operations would believe it should be.

To successfully strike just one target from thousands of feet traveling at hundreds of knots in all types of weather, without unnecessary risk and without the loss of an Airman, while minimizing collateral damage and without appearing to seek régime change, in accordance with the rules of engagement and consistent with the law of armed conflict, is pretty much like trying to pull a rope through the eye of a needle. Of course, trying to render an enemy Air Force irrelevant without striking precisely the right targets in precisely the right sequence is impossible, so fortunately, our Air Operations Center Team coupled with the professionals of the Air Force Targeting Center, pulled a rope through the eye of a needle more than 700 times.

Global Attack

To execute initial strikes against Libyan régime aircraft, we tasked three B-2 bombers from Whiteman, Missouri for Global Strike missions. This permitted us to ensure operational security and execute combat sorties without concern for potential host nation restrictions, allowing time for the political landscape to gel. Even then, in order to ensure they met time over target requirements, we had to launch all three aircrafts without an execution order. Some six hours into the flight and following their first of four air refuelings, the order finally came. 13 hours after departure, our B2s engaged régime targets in Libya.

This was a complex mission. Besides the great distances involved, it required concurrent and fully integrated operations with Strike Eagles from Lakenheath in England, CJs from Spangdahlem in Germany, 135s from Mildenhall (also in England), tankers from the Northeast Tanker Task Force, and Growlers from Aviano. But once again, our Airmen made the complex look easy. The perfectly executed Global Strike missions helped us establish the conditions required to sustain a No-Fly Zone and protect the people of Libya from slaughter.

Air superiority and Precision Engagement

As you would expect, nearly concurrent with these Global Strike missions, our plan called for us to protect Libyan citizens in earnest. In a very real sense, this meant we immediately had to engage the enemy where the threat was greatest – in Benghazi. Because we needed to virtually eliminate the chance of collateral damage, we used Dynamic Targeting and Strike Coordination and Reconnaissance or SCAR tactics to search for and destroy enemy forces. With about 24 hours' notice, our first SCAR missions consisting of a package of Strike Eagles from the 48th Fighter Wing and CJs from the 52nd Fighter Wing were airborne. While the majority of Libya's integrated air defensive system had been disabled, at this point, a tactical threat still remained.

In fact, as the SCAR package approached Benghazi, an SA-8 tactical Surface-to-Air Missile system went active. Of course, as soon as this system went active, so did our CJs, and therefore things did not go well for the SAM. In addition, the location of the SAM provided a superb «mark» in our sniper pods, helping our Strike Eagles locate and slam Qadafi's elite 32nd Brigade with over 12 thousand pounds of munitions. In my view, this was the turning point in our initial efforts to save the people of Benghazi because it stopped Qadafi's ground forces in their tracks and allowed subsequent targeting of

régime forces where collateral damage could be minimized. Once our initial SCAR package completed its mission, Harriers launched from the USS *Kearsarge* took over and continued to pound régime forces in the area.

Information superiority

The execution of dynamic targeting required a clear operational picture, uninterrupted communications, and responsive and flexible command and control. These key enablers were provided principally by AWACs and JSTARs, which contributed to the common operating picture that extended from the AOC to our tactical aircraft. Their job was to orient shooters, pair shooters with targets, solve battle-space problems, speed accurate decision making, and bring order to what could easily become chaos. They did precisely that.

For example, toward the end of *Odyssey Dawn*, we received reliable intelligence that régime forces were massing and moving North toward the opposition-held town of Brega. Our AOC Senior Offensive Duty Officer coordinated with JSTARs and confirmed that the enemy was preparing for offensive action. As a result, we drafted a 10-line tasking order and passed it to the JSTARs for execution. A two-ship of Strike Eagles patrolling near Brega responded and struck the convoy, destroying between 20 and 25 vehicles, multiple artillery and triple A-pieces, and killing numerous enemy forces. The total time between receipt of the intelligence inside the AOC and completion of the strike was 22 minutes.

Personnel Recovery Operation

Of course, not everything went as planned. On the night of Monday, March 21, while engaging a surface-to-air missile site, one of our Strike Eagles crashed. With two Airmen down behind enemy lines, the next several hours were probably the most stressful of any during *Odyssey Dawn*. While Vipers, Harriers, and additional Strike Eagles circled the crash site, we established radio contact with the pilot and searched for the weapons systems officer. Using techniques learned years before in survival training and continuously updated since, the pilot managed to evade suspected enemy soldiers on foot and in vehicles for more than an hour. At times, they were so close that we heard their dogs and voices in the background of our pilot's transmissions.

While the pilot clung to his freedom, CAP aircraft in the vicinity with support from ISR platforms had to interpret the situation and provide supporting fire – sometimes just a few hundred feet from our Airman. And with another

downed Airman in the area but not yet in contact with the coalition, the need for balance between caution and kinetics was paramount.

Almost immediately after we received word of the crash and confirmed that our Airman was evading, our Marine TRAP team launched from the *Kearsarge*. Flying at maximum speed into enemy-held territory in their Osprey, they flawlessly located the downed pilot who had managed to make his way to a suitable pick-up point. Executing an absolutely textbook combat recovery, the TRAP team took the pilot to the *Kearsarge* where he was treated for minor injuries.

Coalition Integration

As is well known, this was not just a joint operation; it was also a coalition operation, and one of the most challenging aspects of *Odyssey Dawn* involved coalition integration. Despite the fact that UN resolution 1973 authorized unilateral action by any country, senior international military representatives began arriving on our doorstep almost immediately. On the first day of operations, the French and British joined us, making us a loose coalition using three de-conflicted but different Air Tasking Orders. In the next 96 hours the coalition grew to eight partners, all tasked on a single ATO operating with common ROE, Airspace Coordination Plans, and SPINS. By day ten, the US Air Force was providing command and control of combat operations involving twelve coalition partners.

The speed with which this coalition grew was extraordinary and presented a major integration challenge, since each partner came with unique employment caveats. However, each partner also came with unique capabilities that made us much stronger than we would have been as individuals. Overall, the coalition coalesced extremely well. Each partner respected the capabilities others brought to the fight. Each partner understood the need for unity of command. Each partner understood the need for a single Joint Force Air Component Commander. And each partner deferred to the United States Air Force to fill this roll – because each partner knew that only the United States Air Force had the capacity to command and control this fight on this short timeline. Nonetheless, almost as quickly as it began, our mandate ended, and we initiated transfer of control to NATO. In general, the transfer was adequately accomplished in the time we were given, but our inability to communicate with NATO using classified systems was a major limiting factor.

I must admit that during this time – the waning hours of *Odyssey Dawn* – it was impossible to avoid reflecting on what our team had accomplished. Col-

lectively, in just 13 days, we flew well over 2000 sorties, launched more than 200 TLAMs, released thousands of pounds of munitions, saved thousands of Libyan civilians from massacre, eliminated the Libyan Air Force as a threat, and met every other objective we were given – all without a single coalition loss. Collectively this coalition was a success because it was composed of professional Airmen from the world’s greatest Air Forces.

Despite near exhaustion, these Airmen met the demands and challenges of our mission, whenever and wherever called. And as President Obama said when he addressed the Nation: «I want to begin by paying tribute to our men and women in uniform who, once again, have acted with courage, professionalism and patriotism. They have moved with incredible speed and strength.» In my view, these and many other attributes define the Airmen who fought during *Odyssey Dawn*. I honestly don’t know if there is a hero among them, but I do know that taken collectively, their efforts were heroic. They saved countless lives, they made America justifiably proud, and in so doing, they changed the course of history.

NATO/US/Coalition Airpower in Libya: lessons learned

Colonel Michael Kometer

My particular perspective of the Libyan operations is a US perspective. However, I also teach strategy and campaign planning at the USAF School of Advanced Air and Space Studies so I am going to attempt to analyze how we turn air strategy into air operations. This is nothing new, but we have to continually relearn and as airmen better deal with the type of ambiguity that we see when we do this sort of thing.

Political decision makers in situations like Libya desire a certain amount of ambiguity in strategy to give themselves freedom of action. They see air power as an option that gives them that freedom of action. But sometimes that ambiguity is hard for us as airmen and military people to take and use to plan a campaign – which was the case in Libya. At first, airmen were very cautious and focused on the exact guidance that they were given. However they did not have the resources to execute that the way that you would like to, to completely protect civilians. But as the campaign drew on and the situation became more clear, we started siding with National Transitional Council (NTC) and the rebels on the ground and it became a campaign of – essentially – regime change. That made it a political success, but at the same time made it harder to defend or protect civilians. I just met with some humanitarian organizations who said they did not think that this was a success. But it did validate key defense concepts in the US and has enabled some of the documents that have come out lately. However I do not think it's going to be a model for our future operations.

Context

We all know that there is a global economic crisis going on at the moment. The Arab spring is also very important, not only in Egypt and Tunisia which border Libya, but also in Syria and Bahrain, where we have two situations to which the US has not wanted to respond. We should therefore make mention of those. The United States is weary of war from over ten year in Iraq and

Afghanistan, but we should also mention that we feel a need to support some of our allies that have stuck with us throughout some of those conflicts. They have been costly wars with very high casualties and we have to also remember that we spent over 40 years dealing with Gaddafi, and in certain cases successfully coercing him.

Defining a Strategy

Military intervention was not in the vital interest of any of the NATO countries. There was a delicate balance to strike here, especially for the US. The US wants to be seen as the champion of democracy and to support the uprising in the Arab world, however we also want to support stability and avoid our allies in the region thinking we'd support any uprising to overturn them as well – thus our reasoning for not getting involved in Bahrain. Of course the stated reason was to protect civilians and mass atrocities were a great concern, but we were also interested in supporting our European allies and showing that we could do that without taking the lead. The African Union and The League of Arab States gave some legitimacy by making declarations early on, and that gave us the platform and impetus. President Sarkozy's stance jumping out ahead and into the lead gave president Obama the ability to tell the United States citizens that we were going to do this, but it was not going to be the United States starting another war. Admittedly he could have chosen a better bumper sticker, because this did cause him some political problems at home, however the concept of leading from behind was probably an appropriate one for this situation. At the time there was even an admission in the political realm that there was no end game solution. There was nobody who said how they wanted Libya to end up. To illustrate that, the French were the only ones who had supported the NTC by the end of March when this started. So I think it is a fairly normal situation that there was no definitive strategy, no definitive end state, at the time.

Devising Air Strategy

A situation such as this is a problem for airmen because they are taught to derive their operations directly from higher level guidance. Strategic level goals are broken into operational level objectives and guidance from the joint force commander. The air tasking cycle then breaks these down into tasks and associated targets, and assigns weapons and aircraft to these targets. It is a strategy-to-task methodology that depends on definitive guidance from above.

This caused military planners a great deal of trouble. The vagueness that airmen confronted confused them. There was talk in the media of a No Fly Zone, however if you looked behind it, it really was just something that policy makers gravitated toward because it was a very comfortable instrument for them. They had seen it before, it was politically acceptable, and they could say No Fly Zone and get away with it. But No Fly Zone meant a number of different things to a number of different people. It gave a certain amount of leeway. And the language in UN resolution 1973 as well was meant to give leeway to the military. However the military airmen that I spoke to did not feel comfortable going beyond the specific guidance that they got out of those documents and confined themselves to the very conservative goal in the beginning of trying to protect civilians. In addition, they lacked some personnel at CAOC 5 in Poggio Renatico, as a matter of fact they only had 176 people there, and they had just transferred there from Izmir in Turkey because they didn't have the communications gear there to run air operations. So on the 1st of April they were still transferring up to Poggio Renatico. There was not much time to think deeply about the complex situation that they found themselves in. Compounding the situation was that they didn't have the resources you would normally want to execute that difficult mission of protection of civilians.

Gradually the conflict evolved. Troops were stopped on their way to Benghazi. There were also troops surrounding Misratah who were attacked, however by that time they had started learning and drew into the city in order to protect themselves. Unified Protector in that regard inherited a situation that still needed to be stabilized. At the same time they were also attacking command and control in Tripoli, and I think that some of those attacks were also meant to coerce him to a certain extent. To the extent that we thought he could be coerced. On the 18th of April president Obama authorized us to arm predators and use predator strikes, which probably helped. They were smaller warheads and had the ability to PID something as you were about to hit it. And not only PID it but do that at a central location so if it was a sensitive location a higher level official could make the call. I think that NATO actually started to get more comfortable with their operation as it went along; in addition, we saw the employment of special ops forces on the ground and helicopters that allowed us to distribute more information and get more information about the employment of enemy troops. As we went along we also saw nations starting to recognize the legitimacy of the TNC. Through the stalemate in most of May and June, air operations grew more aggressive, there were even mentions in the press that some of the humanitarian aid was actually aid to the rebels after

the recognition of their legitimacy. So we were sharing not only information, but also supplies with them. And I think it was very effective at aiding them in their final stages as they took over Tripoli. You saw a transition from very conservative operations in the beginning to an offensive conventional military operation which was really a regime change type operation.

That was a political success, because as I mentioned the political recognition and situational awareness also transitioned into the need for regime change. People had said from the beginning that Gaddafi had to go, but that didn't necessarily mean that we had to kill him. That could have meant that he had to step down. But as the situation evolved it became one where we supported the rebels in overthrowing the country. In the beginning the No Fly Zone was the perfect option. It was low cost, and it was easy to set up – many people have praised NATO for how quickly they were able to set this up. It was low risk, and it proved itself to be low risk. I think that if the rebels had not been successful there was still the option to either walk away from it or to continue it just as a cause of leverage as a course of action along with economic sanctions against Gaddafi until he started acting the way we wanted him to. Therefore, I think it's a very agile instrument and that's why politicians used it to begin with. I think that the political success also came from the fact that there were risks taken by the British and the French that panned out, and by the number of countries that actually participated and that the US didn't have to say that we were in the lead (although in a number of command and control positions there were key US people).

Now, the fact that there is chaos on the ground in Libya right now, and we weren't able to stop all the killing of civilians even during the campaign, is a minor detractor. That point-of-view exists out there, but as far as being a political instrument that caused the success the politicians were after, it did have a significant effect. In the US there was also a transition and an evolution. In the beginning there were a number of discussions as to whether or not we should even get involved. The military in the beginning were the ones who opposed the use of air, even as a No Fly Zone. A number of us airmen who were asked for our opinion said we probably shouldn't do this because it would be difficult and that a No Fly Zone really couldn't affect the situation on the ground. Then after it got going, you saw secretary Gates coming out in June 2012 and chastising Europe and admonishing them to put more investment into their security for the future, because too few were carrying too much of the load.

The ongoing operations also provided some ammunition to actually validate certain concepts in the US. One of those is offshore balancing, where

the US didn't have to intervene and invade a country, but could use standoff capabilities along with allies to influence a region. Another is the concept that the military can be used to respond to mass atrocities. There are a number of nongovernmental organizations in the US that have formed themselves around this concept and took a lot of validation from this. There is also the argument among airmen that air now is a force that you can use with indigenous forces to influence a fight without actually having to intervene. You saw as the campaign went on that the US softened its stand toward NATO. Incoming Secretary of Defense Leon Panetta made a statement in October in which he praised NATO for the way it was set up so quickly and fought together well and also asked NATO countries to increase their investment. A number of documents that have come out from the US recently have mentioned Libya in a successful light. The defense strategy came out in January 2012, and in president Obama's opening letter accompanying that he mentions Libya and the way the US was able to work with allies. So this idea of smart defense means that we are going to help Europeans develop the capabilities so that they are able to take over more of their own security. It also praises Europeans for now being providers in addition to consumers of security. It's mainly a validation of a way of thinking that already existed, not an impetus to change that thinking.

But I think that a Libya model requires a Libya threat. You had a situation here where we could do something because the threat was not too high, and I think it would take another situation like that to use a Libya model. People probably said the same thing after Kosovo, and those situations could occur, but the immediate situations that could arise would not use a Libya model – for example Syria. We don't really have the capability to do the same thing in Syria and that's probably one of the reasons why we have not done so in this case. If the situation heated up in Iran and we needed to use military action against Iran, the US would not feel comfortable sitting back and playing a supporting role in that. Now, whether or not that actually happens, the best hope for the Arab spring now is that Libya provides a bit of a warning for regimes to moderate themselves.

Implications

As said, this is not a new situation; it is what it is. Politicians don't always have a clear end state, a clear vision for how they want a very complex situation to end up. Often they just want to do something. And air gives them the ability to do something at low cost and low risk. So as airmen we have to get better

at understanding, recognizing, and representing these complex situations so that we can devise air strategies as part of an overall campaign to have the type of influence that we're looking at. What I try to teach people at School of Advanced Air and Space Studies is this concept of design where we try to use systems thinking methods to make mental models of a complex situation explicit so that we can all sit around a table and talk about the areas where we can use leverage. And I think that in the area of protection of civilians in particular there are some more non-kinetic and less forceful methods of leverage that we could probably use. It requires us to provide a lot more in terms of intelligence, surveillance and reconnaissance and cyber-capabilities, but I think there is a lot more that we can do on those areas. What a commander wants is not an organization that knows exactly what it's going to do, but an organization that knows how to learn in this complex situation.

Libya 2011 – hva har vi lært som kan påvirke Luftforsvarets fremtid?

Kaptein Trond Haugen, Kadett kull 61

Innledning

Undertegnede deltok som flyger under kamphandlingene i Libya og har i den sammenheng blitt bedt om å fortelle litt om de erfaringene vi gjorde oss under operasjonen, og hva dette eventuelt kan bety for Luftforsvaret i fremtiden. Én ting som er sikkert, er at neste konflikt det norske kampflyvåpenet deltar i, ikke blir lik den vi så i Libya. Likevel tror jeg det kan være lærdommer fra operasjonene i Libya som er verdt å ta med seg videre inn i fremtiden for Luftforsvaret. Jeg vil derfor sette søkelyset på læringsmomenter innenfor områdene kompetanse, trening og øving, det menneskelige aspekt og teknologi.

Kompetansebygging gjennom samarbeid

Siden andre verdenskrig og frem til mars 2011 hadde norske kampfly levert totalt sju bomber i internasjonale operasjoner gjennom kampflybidragene i Afghanistan.¹ I løpet av fire måneder i Libya ble det levert totalt 588 bomber i det som må kunne karakteriseres som en suksessfull operasjon for Luftforsvaret.² Dette bringer meg til mitt første punkt: Vi har gjort mange ting riktig de siste årene. Kampflyvåpenet har i tiden etter Kosovo-konflikten i 1999 gjennomgått en dramatisk utvikling. Jeg har vært heldig å få være vitne til og deltaker i en prosess der mange har gjort mye for at vi er der vi er i dag, med

1 Antall bomber (7) er utredet etter å ha intervjuet sentralt personell i kampflymiljøet ved 338 skvadron. Forfatteren har ikke lyktes i å finne et offisielt tall for hvor mange bomber som er sluppet av norske kampfly i krigen over Afghanistan.

2 Forsvaret (2011), «Sluttrapport for den norske deltagelsen i Operation Unified Protector (OUP)», lastet ned 4. september 2012, fra <http://forsvaret.no/operasjoner/rapporter/sluttrapporter/Sider/Sluttrapport-Libya.aspx>.

den styrke og relevans som ble en realitet i Libya. Jeg tror det er viktig å ta med seg nettopp dette inn i fremtiden – vi må med andre ord fortsette å sette fokus på relevans i kompetanse, trening, øving og utstyr.

Jeg vil i denne sammenheng trekke frem det gode samarbeidet vi har med våre NATO-allierte – spesielt i utviklingen av taktisk kompetanse gjennom Fighter Weapons Instructor Training (FWIT). Dette er et samarbeidsprosjekt mellom fem europeiske F-16-nasjoner for å drive felles taktikkutvikling, erfaringsutveksling og standardisering. Dette samarbeidet har vært – og er fortsatt – en meget viktig arena for kompetanseutvikling for vårt lille kampflyvåpen her i nord.

Et annet viktig moment i denne sammenheng er øvelsesvirksomhet og samtrenting med våre allierte. For å belyse dette har jeg lyst til å ta dere med tilbake til cockpit i en norsk F-16 over Middelhavet i midten av mai 2011. Min vingmann og jeg er på nattoppdrag for å bombe en militær installasjon i sentrum av Tripoli. Oppdraget var planlagt som et koordinert angrep sammen med amerikanske F-16, som skulle gi min formasjon nødvendig beskyttelse mot angrep fra luftvernssystemer i Tripoli-området. Av ulike årsaker måtte angrepsplanen endres kort tid før avgang fra Kreta, hvilket innebar at det ikke var mulig å koordinere forandringen med de amerikanske styrkene, som allerede var i lufta på dette tidspunktet. Koordineringen måtte derfor gjennomføres på kryptert samband, under luft-til-luft-etterfylling av drivstoff i Middelhavet nord for Tripoli cirka 20 minutter før planlagt angrepstidspunkt.

Tidspresset til tross, angrepet ble gjennomført med suksess, selv med store endringer i siste liten. Jeg husker jeg hadde en god følelse på tur hjem fra oppdraget – den erfaringen jeg hadde opparbeidet meg gjennom samtrenting med slike ressurser tidligere, hadde gitt meg den nødvendige kunnskapen jeg trengte for å formidle en endring av angrepsplanen på kort tid.

Denne situasjonen – sammen med mange andre lignende situasjoner – illustrerte for meg verdien og viktigheten av alliert samtrenting mot felles standarder gjennom øvelsesaktiviteter som for eksempel Red Flag-øvelsen i USA. Uten denne standardiseringen og samtrentingen ville det vært særdeles vanskelig å gjennomføre det nevnte oppdraget – med våpen på rett sted, til rett tid og med rett effekt – uten unødvendig risiko for egne styrker.

Vi skal heller ikke glemme at Luftforsvaret i nyere tid har nytt godt av liten avgang til sivilt marked blant pilotmassen og virkningen av innføring av tolv års plikttjeneste. Dette er begge faktorer som har bidratt til et usedvanlig høyt erfaringsnivå på jagerflyskvadronene i Luftforsvaret de siste årene. Dette erfaringsnivået mener jeg er et viktig poeng for hvorfor Libya-operasjonen ble en taktisk suksess for Luftforsvaret. Med stadig nye sensorkapasiteter og våpen-

utrustning blir F-16, og etter hvert F-35, mer komplekse plattformer å operere og krever tilsvarende trening og kontinuitet for å beherskes på en effektiv og sikker måte. Jeg mener dette er et poeng å ta med seg inn i fremtiden – vi må legge til rette for kontinuitet og bibehold av kritisk kompetanse ved skvadronene, blant både flygere og bakkepersonell.

Menneske og kriger

Jeg har også lyst til å trekke frem det menneskelige aspektet rundt det å være deltaker i krigsoperasjoner. Forsvaret har i den siste tiden lagt større trykk på ivaretagelse av personell etter deltakelse i internasjonale operasjoner. I denne sammenheng gjennomførte flygere, sammen med nøkkelpersonell fra ulike støttefunksjoner, en emosjonell debrief en tid etter avslutning av oppdraget i Libya. Samlingen inkluderte også operativt personell som ikke hadde deltatt i operasjonen, i den hensikt å drive erfaringsoverføring av både tanker, følelser og holdninger rundt det å delta i krigsoperasjoner. Jeg hadde selv et godt utbytte av samlingen og tror det var vel så viktig som forberedende tiltak for de som ikke var med i operasjonen.

Jeg husker meget godt en situasjon etter et av mine første oppdrag over Libya. Etter å ha gått gjennom en debrief av oppdraget og sett i detalj de faktiske resultater av de bombeangrepene jeg hadde utført, sto jeg foran speilet på hotellrommet og så inn i øynene på en mann med mange tanker i hodet – opplevelsen hadde utvilsomt gjort noe med meg som person. Da var jeg glad for å være mentalt godt forberedt og med evne til å sortere tanker og følelser på en hensiktsmessig måte, blant annet fordi jeg hadde høstet erfaring fra kolleger som hadde opplevd lignende situasjoner i Afghanistan. Dette hadde satt i gang en tankeprosess og refleksjoner som nå skulle vise seg å bli meget nyttig som verktøy for å håndtere nettopp denne situasjonen. Jeg har derfor stor tro på at Luftforsvaret i fremtiden ikke bare bør jobbe reaktivt med ivaretagelse av veteraner, men også fokusere innsats på å være proaktiv på dette området gjennom å forebygge i stedet for å reparere.

Jeg vil også trekke frem viktigheten av tillit til de man har rundt seg som støttepersonell i en slik operasjon, og spesielt ekspertisen i form av elektronisk krigføring og etterretning. Dette er personellgrupper som etter min mening har hatt en tendens til å være nedprioritert i Luftforsvaret, men som innehar en kritisk kompetanse av essensiell betydning under offensive luft-til-bakkeoppdrag, som i Libya. Vi var heldige og fikk med oss meget kompetent personell på dette området under Libya-operasjonen, blant annet fra Forsvarets EK-støttesenter (FEKS), til tross for knapphet på personellressurser. Å ha tillit

til denne personellgruppen var for meg spesielt viktig. Å vite at flyets selvbeskyttelsessystemer er programmert riktig i henhold til aktuelle luftvernutrusler i området er unektelig en betryggende følelse, spesielt når det ikke lenger er en øvelse, men et skarpt oppdrag med risiko for tap av eget liv. Å vite at man har et godt kartgrunnlag og så riktig informasjon om målet som mulig, er videre en betryggende faktor som senker usikkerhetsnivået i oppdraget.

Det er ikke gitt at disse «mission support»-elementene kan gi slik støtte. Det er oftere knyttet til personlig initiativ og tilfældigheter snarere enn en god personellforvaltning over tid. Jeg tror Luftforsvaret bør fokusere mer på å beholde og utvikle disse personellkategoriene, nettopp fordi de oppleves å være så verdifulle for løsningen av de oppdrag vi stod overfor i Libya, og de operasjoner vi står ovenfor ved neste korsvei.

Teknologisk utvikling

Når det gjelder F-16-flyenes utrustning og teknologiske nivå, viste Libya-operasjonen at Luftforsvaret er fullt på høyde med de beste i klassen. Dette må sees på som et resultat av solid stabsarbeid over tid, men må ikke bli en hvilepute. Slikt utstyr og teknologi er ikke mulig å innføre over natten og krever kontinuerlig arbeid for å holde oss relevant også i fremtiden. Samfunnets krav til humanitet, distinksjon og proporsjonalitet i krigføring vil etter alt å dømme ikke bli lavere i overskuelig fremtid. Det er derfor viktig at Luftforsvaret fortsetter å satse på integrering av ny teknologi som kan bidra til å ivareta disse kravene.

For å illustrere dette kan jeg nevne missilvarslingssystemet som i nærmeste fremtid innføres på norske F-16. Dette er et system som gir piloten tidlig varsling av en bakke-til-luft-missiltrussel og vil følgelig øke sikkerheten via økt situasjonsforståelse. Dette systemet hadde vi ikke tilgjengelig i Libya, men det kunne utgjort en forskjell for hvordan vi opererte. Ved flere tilfeller var det vanskelig å kunne gi en sikker identifikasjon av et potensielt mål på bakken fordi vi opererte over en minstehøyde for å begrense risikoen for beskytning fra luftvernsystemer. Det nevnte missilvarslingssystemet kunne gitt oss mulighet til å operere nærmere målet i kortere perioder – uten betydelig økt risiko. Dette ville gjort det lettere å ivareta prinsippene om proporsjonalitet og distinksjon og dermed redusert risikoen for feilbombing som følge av menneskelige feilvurderinger.

Et annet eksempel i denne sammenhengen er innføringen av såkalt Small Diameter Bomb (SDB). Dette er en bombetype som blant annet har en betydelig redusert effektradius kontra andre bomber, hvilket gjør den mer anven-

delig i situasjoner hvor motstanderen benytter seg av våre egne begrensninger for proporsjonalitet og distinksjon, for eksempel slik Gaddafis regjeringssoldater etter hvert bevisst utnyttet sivil infrastruktur som skjold mot angrep. Dette er begge eksempler på teknologisk utvikling som bedrer vår effektivitet og samtidig evne til mest mulig human krigføring – i den grad krig kan gis en slik benevnelse.

Skarp våpenlevering

Man kan med rette hevde at det var flaks at Luftforsvaret ikke hadde noen tilfeller av feilbombing i Libya. En viss prosentandel av alle presisjonsstyrte våpen vil statistisk sett ikke treffe sitt angitte mål. Dette skjedde da også ved noen tilfeller for Norges del i Libya, men heldigvis ikke på steder hvor de utgjorde skade på sivile eller annen infrastruktur. Nå er det ikke slik at Luftforsvaret baserer sine operasjoner på bakgrunn av tilfeldigheter og flaks, men med tanke på at en betydelig del av våre 588 leverte bomber ble benyttet i urbane strøk av Libya, kan det hevdes at vi mildt sagt har vært heldige. Grunnen til at jeg nevner dette, er at våre militære sjefer og politiske ledelse må være ettertrykkelig klar over at dette er et faktum man må forholde seg til og være beredt til å håndtere. Det er ikke sikkert vi er like heldige neste gang.

Dette bringer meg til viktigheten av at kampflyvåpenet må fortsette å øve på levering av skarpe våpen i daglig trening. Jeg har igjen lyst til å ta referere til et oppdrag over Libya, hvor jeg ledet en formasjon som skulle bombe et mål i sentrale strøk av Tripoli. Målet befant seg i umiddelbar nærhet av sivil bebyggelse, noe som krevde en detaljert angrepsplan for ikke å utøve utilsiktet skade på sivil infrastruktur. Planen var å slippe fire laserstyrte bomber av typen GBU-12 på målet. Vingmannen min var yngstemann i det norske detasjementet og hadde før denne turen kun levert én GBU-12 under trening hjemme, og den hadde i tillegg feilfunksjonert og bommet grovt på målet. Det er innlysende at denne manglende tilliten til våpensystemet hos min vingmann – grunnet liten trening i skarp bruk av våpenet hjemme – påvirket hans usikkerhetsnivå på dette oppdraget.

Vi gjorde oss flere andre erfaringer med skarp bruk av ulike bombetyper i Libya, erfaringer som med fordel kunne være tilegnet i trening hjemme, uten unødvendig fare for andres liv og helse. Jeg mener det derfor er viktig at Luftforsvaret i fremtiden fortsetter å sette fokus på trening med skarpe våpen, nettopp for å skape tillit til våpensystemene og senke usikkerhetsnivået blant brukerne. Dette vil etter min mening bidra til å redusere muligheten for feilbombing i fremtidige operasjoner.

Utfordringer i fremtiden

I forbindelse med en semesteroppgave jeg leverte her ved Luftkrigsskolen høsten 2011, hvor tema var organisatoriske lærdommer fra Libya-operasjonen, ble det gjort noen funn som kan være interessante for Luftforsvaret i fremtiden. Det er ikke min intensjon å trække folk på tærne her, men jeg tror vi må innrømme overfor oss selv at Luftforsvaret i betydelig utstrekning mangler kompetanse innenfor fagområdene targetting, weaponeering og CDE-vurdering.³ Dette er kompetanseområder som er viktig uansett form for offensiv krigføring med kampfly og derfor ikke bare er gjeldende for den type konflikt vi så i Libya.

Det kan virke som om den teknologiske utviklingen innenfor offensiv krigføring med kampfly har løpt fra den institusjonelle forståelsen for de muligheter og begrensninger dette medfører. Forståelse blant ledere på operasjonelt nivå av luft-til-bakke-operasjoners dynamikk, samt de muligheter og begrensninger som kampfly innebærer, mener jeg er av stor viktighet for stridseffektiviteten til Luftforsvaret og Forsvaret i sin helhet. Vi er her ved det jeg velger å kalle et sentralt punkt i vår lille nasjons bruk av militær makt, nemlig det å skape politisk effekt med begrensede militære maktmidler. Det krever god innsikt og forståelse, ikke bare av motstanderen, men også av egne kapasiteter og deres iboende muligheter og begrensninger.

For å øke denne innsikten mener jeg Luftforsvaret har et klart forbedringspotensial i daglig trening, spesielt under øvelser. Kanskje bør Forsvarets operative hovedkvarter i større grad integreres som aktiv deltaker i beslutningsprosesser angående luft-til-bakke-operasjoner, blant annet for å trene de nevnte kompetanseområdene innenfor targetting, weaponeering og CDE-vurdering.

3 Collateral Damage Estimate – en prosess for å estimere risikoen for utilsiktet skade som følge av bombeangrep.

Seminarepilog

Bjørn Hansen

Å skulle gi en kortfattet oppsummering av dette seminaret er en oppgave så dristig at jeg vil la være. Jeg vil heller føye noen personlige synspunkter til hovedinnholdet. Med andre ord vil jeg dryppe noen dråper malurt i begeret. Ikke fordi innholdet smaker for søtt, men fordi et kritisk blikk kan gi en annen vinkel på siktepunktet. Det vi har drøftet, gjelder en sentral del av vår nasjonale profil. Da vil jeg med en gang rette søkelyset mot en del uttrykk vi bruker om oss selv. Uttrykk røper de mest forkrøplede sider ved vårt eget selvbilde. Første eksempel: Norge er en fredsnasjon. Er vi uten videre det? Deltagelse i tre–fire kriger og én okkupasjon bare på de siste 20 årene kvalifiserer neppe til Nobels fredspris. Andre eksempel: Norge er en krigerstat. Er vi nå det heller? Og hvem kriger vi mot? De aller fleste militære aksjoner vi har vært med på, har skjedd i folkerettslig legitime sammenhenger – med FN som den sentrale utsteder av resolusjoner. Våre kriger har vært internasjonale kriger. Tredje eksempel: Norge er en humanitær stormakt. Ja, mon det. Sant nok yter vi en høyere prosentandel av vårt brutto nasjonalprodukt til bistand enn noe annet land – vi har råd til det, fremfor alt. Det kommer jo også litt an på hvordan man regner. Når hele veksten i bistand de senere år – og vel så det – går med til å redde regnskogen, dreier det seg mer om miljøpolitikk enn bistandspolitik. Og så det siste eksempelet: Det er typisk norsk å være god. God til hva? Kjøre slalåm? Forplikte oss i internasjonalt samarbeid? Fortelle svenskevitser? Av og til lengter jeg etter de bevingede ord fra statsminister Lars Korvald som i sin regjeringserklæring åpnet med følgende: «Norge er et land i verden, i krig som i fred.»

Noen ganger får jeg det norske oppblåste egoet i vrangstrupen. Hvorfor kan vi ikke si det som det er? Vi er en av verdens minste nasjoner, en nasjon som på grunn av olje- og gassinntekter velter seg i velstand, og som med Europas mest sjåvinistiske unionsfobi nekter å være med i andre internasjonale organisasjoner enn de vi ble medlem av for mer enn 60 år siden: FN, NATO og Nordisk råd. Vi er en nasjon som knapt nevnes i internasjonale medier, unntatt når en terrorist slår til, eller ved den årlige tildelingen av Nobels fredspris. Vi er marginale som internasjonal aktør med unntak av at vi har olje, penger og et innsatsforsvar som kan bidra i internasjonale aksjoner. Å erkjenne dette

kan også bidra til en større grad av egenrealisme i hele vårt samkvem med resten av verden. Alene kan vi verken redde verden fra krig eller skape den evige fred, vi kan heller ikke stanse den særlig truende klimakrisen på egen hånd, selv om deler av den norske debatten synes å legge det til grunn. Som et lite land ligger hele vår fremtid i et samkvem og et samarbeid med andre nasjoner. Vi lever i velstand, men vi kan ikke leve i «splendid isolation». Den omtykte selvråderetten er i en rekke sammenhenger en myte. Norge kan bygge en økonomisk brannmur mot kriser og nedturer, men det finnes ingen vaksine mot mer omfattende epidemier, enten de er av medisinsk, økonomisk, politisk eller militær karakter. Forslag som sikter mot å melde Norge ut av EØS eller NATO, vil gjøre oss mer sårbare, ikke mindre. Annerledeslandet er ikke mer annerledes enn at vi er totalt avhengig av verden omkring oss. For 80 år siden kunne Bondepartiet advare mot å bygge kommunikasjoner mot Danmark fordi de fryktet forurensning av den norske folkesjelen. Vi kan dra på smilebåndet av det i dag, men vi har fortsatt nasjonale komplekser i forholdet til andre nasjoner og det internasjonale samfunnet. Vi må i det hele tatt rette blikket mot fremtiden. For 54 år siden, da jeg skulle lære å kjøre bil, sa kjørelæreren til meg: «Du Hansen, det bakspeilet er til for sikkerheten, men du kan ikke kjøre bil med øynene klistret i bakspeilet.» Og kanskje er det slik at vi i for stor grad har blikket rettet mot bakspeilet når vi skal videre frem.

Hvor ligger så våre viktigste nasjonale utfordringer i tiden som kommer? Det synes å være nokså unison enighet om at nordområdene bærer med seg potensial som Norges «frontier», med sine kjente og ukjente naturressurser. Forvaltningen av disse områdene stiller oss overfor tekniske og økonomiske utfordringer, foruten miljøproblemer – som ikke bare knytter seg til olje og gass, men også transport gjennom Nordøstpassasjen, som gjør sjøveien mellom Øst-Asia og Europa 4000 kilometer kortere. Avtalen om en delelinje med Russland i den økonomiske sonen i Barentshavet må karakteriseres som et politisk gjennombrudd i forholdet til vår store nabo i øst. Men fortsatt står det internasjonal strid om Svalbard-sokkelen, og Norge har verken naboland eller allierte med seg i tolkningen av sokkelen som norsk uten Svalbard-traktatens begrensninger. Glem NATO, her er USA og Russland på parti mot Norge. Likevel kan det hende Norge har retten på sin side, for ingen har våget å ta striden til folkerettsdomstolen i Haag – tenk om Norge skulle vinne, det ville være noe for vårt nasjonale selvbilde. Som et lite land, med en viss økonomisk rolle, har vi alt å tjene på å følge og å styrke folkeretten. Uansett hvordan vi vrir og vender på vår verdensanskuelse, er det vi som trenger andre. Når vi nå ser at vår viktigste sikkerhetspolitiske garantimakt, USA, vender blikket bort fra

Europa og nordområdene og mot Stillehavet og Asia, oppstår det et vakuum vi tidligere ikke regnet med i nordområdene. De økonomiske og ressursmessige utfordringene hoper seg opp til en enestående utfordring.

Jeg skal her og nå ikke gå dypere inn i dette, foruten et hjertesukk. I denne situasjonen er Norge i ferd med å avvikle den skarpe enden av Forsvaret i nord. At Forsvaret skal forsvinne sporløst i Nord-Norge, er nok et for dystert perspektiv, men som likevel uroer meg og kanskje andre også. Forsvaret forlater i virkeligheten Nord-Norge som operasjonsbase med de forslag som nå ligger på bordet. Vaktstyrker og øvingsavdelinger i hæren kan ikke erstatte en tilstedeværelse av skarpe kapasiteter på land, på vann og i luften. De er ikke en beredskap for krig – sannsynligheten for det i dagens situasjon er ytterst liten – men en tilstedeværelse som gjør at vi er der permanent. Er vi ikke permanent til stede, men må flytte styrker nordover i et påkommende tilfelle, vil dette kunne føre til eskalering i en fra før krisebetont situasjon. At vi er i stand til å hevde våre interesser og våre jurisdiksjoner i løpet av minutter og timer, heller enn timer og uker, virker ikke som noe urimelig krav, så heller ikke når det gjelder luftmakten. På trøndersk territorium slutter jeg min argumentasjon der. Jeg er pensjonist og vil helskinnet hjem.

Så til hovedtemaet for dette særdeles viktige seminaret her i Trondheim: Norges deltagelse i internasjonale operasjoner – på godt norsk: krig – og fremfor alt i Libya. Det har blitt noen av dem over tid, fra Kosovo og Bosnia til Afghanistan og Libya – imellom også et fullstendig ubegripelig norsk militært nærvær i Sør-Irak, der den ene halvparten av den norske kontingenten hadde som oppdrag å påse at det ikke skjedde noe galt med den andre halvparten. Den folkerettslige begrunnelsen for denne merkelige formen for militærturisme er av en slik art at den vil kreve usedvanlig kreative utlegninger ved en juridisk embetseksamen. Jeg har tidligere lagt vekt på nødvendigheten av at et svært lite land som Norge følger og forsøker å styrke folkeretten. Det er ikke slik at folkeretten i enhver situasjon vil beskytte oss mot denne verdens iboende ondskap, men å bryte folkerettslige prinsipper om krig og fred gir oss ingen beskyttelse overhodet. Det legger vår forsvarsmur i grus, og vi ser i dag hvordan overgrep som begås i internasjonale operasjoner – Abu Ghraib er et stikkord – slår tilbake med fryktelig kraft mot overgriperne. I dagens mediasamfunn er jeg nær en ekspert på slike sammenhenger. Jeg vet hvordan slike historier spilles ut på trykk i den elektroniske medie verden, og ikke minst i etermediene, som fortsatt er de sterkeste formidlere av denne typen inntrykk. Jeg tror også deltagerne under dette seminaret kjenner godt til konsekvensene. Om en norsk bombe hadde truffet en skolebuss i Libya istedenfor en soldattransport, kunne vi vinket farvel til hele operasjonen. Det er selvsagt

et hypotetisk eksempel, men skillet mellom å lykkes og mislykkes i militære operasjoner er hårfint.

Hva er det så det norske forsvar kan gjøre eller ikke gjøre i norske operasjoner? Her vil jeg først og fremst fremholde våre egne begrensninger. Vi er ingen stormakt, selv om vi holder oss med et forsvarsbudsjett som øker mens andre skjærer ned. Vi har ingen hær i tradisjonell forstand, bare restene av en hær. Invasjonsforsvaret er borte – av gode grunner. Vårt flyvåpen er av høy standard – men lite. Marinen er blitt mer havgående enn den har vært på årtier – i prinsippet – men er fortsatt liten i forhold til de havområder den skal bevokte. Vi har spesialstyrker og vi har etterretning, to kapasiteter som er helt nødvendige om Norge i det hele tatt skal gi seg ut på fremmede slagmarker. Det vi besitter, er nisjekapasitet – fra minerydding, transportkontroll, spesialkommandoer, noen bombefly, transportkapasiteter og én hærbataljon med tilhørende støttekapasiteter, som etterretning, helikopter, sanitet og så videre. Norge kan ikke stille med divisjoner eller dekke himmelen med fly. Vi kan heller ikke bruke all vår nisjekapasitet samtidig. Vi operer stadig i marginene av større militære operasjoner, men marginene er viktige. Og når jobben utføres på et høyt militært kvalitetsnivå som i Libya, skaper det resultater, og ikke minst respekt hos våre samarbeidspartnere. Men det må ikke få oss til å tro at vi i alle sammenhenger bokser over vår vektklasse. I Afghanistan er det fillete krigere med rifler, veibomber og granatkastere som holder verdens best utstyrte hærstyrke, deriblant de norske, på defensiven. Vi må i det hele tatt være meget nøye med hvilke oppdrag vi begir oss inn på i internasjonale sammenhenger. Det er en smule bekymringsfullt at alle våre innsatser hittil har foregått i muslimske områder og land. Dersom Iran eller Syria står som utfordring ved neste veikryss, vil svaret slett ikke være opplagt. Jeg utelukker på ingen måte deployeringer av norske styrker i konfliktsituasjoner, men terskelen må ikke bare være høy, den må også være overstigbar både fra et politisk og fra et militærfaglig synspunkt. Kort sagt, det må være legitimt.

Beslutninger om å sende norske soldater ut på skarpe oppdrag i verden vil alltid være preget av mange forhold: legitimitet, allianseforpliktelser, hjemlige forpliktelser og kamparena. Vi bør iblant dempe vår høyspente lovsang til demokrati, menneskerettigheter og frihet når vi sender soldater ut, selv om nasjonsbygging kan være noe av motivasjonen. Krig betyr destruksjon, og da skal ødeleggelsene være av en slik art at de legger til grunn bedre forhold i etterkant av konflikten. Der kommer jeg til et begrep som lenge har vært fraværende her på dette seminaret: «exit strategy». Politikere lider ofte av en hang til å vise styrke med militære muskler, de vil gjerne smykke seg med den del av potensen. Men hvor ofte hører vi noen uttrykte tanker om hvordan vi

skal komme ut av konflikten? Jeg vil si aldri. Man kan foreta såkalte tidsbegrensede deployeringer, for å så gjenta dem i senere perioder. Afghanistan er et eksempel på en avløserrolle nesten uten ende. Nå begynner man å se en ende to år frem i tid, etter tolv år med mer eller mindre sammenhengende konflikt. Begrepet «exit strategy» var fra starten totalt fraværende også i det norske perspektiv. Hva slags Afghanistan etterlater vi oss i 2014? Det vet vi egentlig ikke. Det vi vet, er at russerne i sin tid etterlot seg et land i borgerkrig. Faren for at vi gjør det samme, er til stede. Til syvende og sist vil grunnlaget for norske bidrag til internasjonale militære operasjoner være den hjemlige opinionen. Så langt har norske myndigheter ikke vært plaget av nevneverdige folkelige kvaler. Selv Sosialistisk Venstreparti følger med på ferden, mens partiets grasrot avspiller sine protester med sordinen. Vi behøver likevel ikke ty til fantasier for å forestille oss folkelige protester dersom innsatsen havner på avveie. Det dreier seg ikke bare om militære risikoer, i like høy grad politiske. Selv supermakten USA begynner å kjenne materialtretthet både i den folkelige opinionen, de militære styrker og det politiske lederskap. Nye landbaserte invasjoner virker ikke like tiltrekkende i den ettertid som fulgte president George W. Bush under banneret «Mission accomplished». Det fortoner seg i dag mer som «mission impossible».

Jeg har vært journalist hele livet. Jeg har hatt mye kontakt med Forsvaret og forelest et titalls ganger for offiserer om forholdet mellom Forsvaret og mediene. I alle forelesningene har jeg lagt vekt på åpenheten – ikke bare åpenheten om det som går bra, men også åpenhet om ting som går galt. Dersom man forsøker å skjule uheldige episoder, selv ting som i første omgang kun vil være ubehagelige, går det mye verre etterpå, når disse tingene blir oppdaget – for de blir oppdaget! Det er helt nødvendig at man presenterer et sannferdig og faktabasert bilde overfor folkeopinionen. Bare på den måten vil man få legitimitet i opinionen for disse operasjonene. Ved avslutningen av Luftmaktseminaret 2012, som viser så stor åpenhet både om ting som har gått bra og hvilke betenkeligheter man har, har jeg et ønske om at innholdet her skal kunne nå ut til det brede publikum. For til tross for at vi har lidd tap i Afghanistan, ubehageligheter ved en del operasjoner, kostnadene og at våre militære styrker til tider har vært overstrukket – slik flyvåpenet har blitt i forbindelse med Libya – har det blitt akseptert av opinionen. Man har visst det, og det har blitt akseptert. Opinionen er mye mer forståelsesfull overfor et forsvar som er åpent både om sin styrke og sin svakhet, enn et forsvar som prøver å dekke over svakheten.

Om forfatterne

Brigader Øyvind Strandman

Øyvind Strandman har bred erfaring fra både operativ tjeneste og stabstjeneste i Luftforsvaret og Forsvaret. Han har gjennomført Forsvarsakademiet i København og Air War College i USA, hvor han også tok en mastergrad i strategiske studier. Han ledet ISL-prosessen og var senere sjef for ARGUS, tidens største omstillingsprogram i Forsvaret. Han innehar nå stillingen som sjef for Luftforsvarets utdanningsinspektorat, med et helhetlig ansvar for utdanning og kompetanse i Luftforsvaret.

Espen Barth Eide

Espen Barth Eide har bakgrunn som norsk statsviter og politiker (Ap). 11. november 2011 ble han utnevnt som forsvarsminister i Jens Stoltenbergs andre regjering. Han var før det statssekretær i Utenriksdepartementet. Han var også statssekretær i Utenriksdepartementet i Jens Stoltenbergs første regjering 2000–2001. I perioden 2002–2005 var han leder for internasjonal avdeling ved NUPI. Barth Eide var i perioden 2005–2010 statssekretær i Forsvarsdepartementet.

Karl Erik Haug

Karl Erik Haug er cand.philol. og førstelektor ved Luftkrigsskolens avdeling for luftmakt og teknologi, hvor han underviser og forsker på norsk utenrikspolitikk, internasjonal politikk og ulike emner knyttet til militær strategi og teori. Haug leverte nylig sin doktoravhandling om Folkeforbundet og norsk utenrikspolitikk i mellomkrigstiden.

Øistein Espenes

Øistein Espenes er cand.philol. og førstelektor ved Luftkrigsskolens avdeling for luftmakt og teknologi. Han gjennomførte Forsvarets Høyskoles hovedkurs i 2001. Espenes var dekanus ved Luftkrigsskolen i perioden 2002–2009.

Sverre Diesen

General (p) Sverre Diesen er utdannet sivilingeniør fra NTH i Trondheim. Foruten krigsskole og stabsskole I og II i Norge, gikk general (p) Diesen den

britiske hærens Staff College Camberley i 1990. Diesen ble brigader og sjef for strategi- og langtidsplanavdelingen i Sentralstaben i Forsvarets overkommando 1998–2001, generalmajor og sjef for Distriktskommando Nord-Norge 2001–2002, kommandør for landstridskreftene ved Fellesoperativt Hovedkvarter 2002–2003, generalløytnant og militær assisterende departementsråd i Forsvarsdepartementet 2003–2005. General (p) Sverre Diesen var forsvarssjef i perioden 2005–2009.

Jens Gunnar Haugen Dragsnes

Major Jens Gunnar Haugen Dragsnes har militær utdanning som jagerflyger og offisersutdanning fra LKSK I og II samt stabsskole fra 2009–2010. Han har tjenestegjort som NK ved 338 skvadronen på Ørland, og han har internasjonal tjeneste fra *Operation Allied Force* 1999 og *Operation Enduring Freedom* i 2002–2003. Han er nå ansatt som hovedlærer ved avdeling for luftmakt og teknologi ved Luftkrigsskolen.

David Hogstad

David Hogstad er ph.d.-stipendiat ved Afrikastudier, Sosialantropologisk institutt, NTNU. Hogstad har høyere grads utdanninger i sammenliknende politikk og antropologi fra Institut d'Etudes Politiques d'Aix-en-Provence og Universitetet i Bergen. Ph.d.-avhandlingen er basert på feltarbeid i Casablanca i Marokko, og i sin forskning forsøker han å skildre grunnleggende sosiale, kulturelle og politiske endringer i Nord-Afrika fra kolonitiden til i dag.

Etienne de Durand

Etienne de Durand har siden 2006 vært direktør for senteret for sikkerhetsstudier ved det ledende franske utenrikspolitiske forskningsinstituttet IFRI (Institut français des relations internationales). Han har forsket og publisert bredt om fransk og amerikansk forsvarspolitik og om den siste tidens militære intervensjoner. Etienne de Durand har også levert en rekke forskningsnotater for tenketanker knyttet til det franske forsvars- og utenriksdepartementet. I tillegg har han fulgt krisene i Afghanistan og Irak tett og besøkt konfliktområdene flere ganger. Han underviser for tiden ved den prestisjetunge høyskolen Institut d'études politiques de Paris og har tidligere undervist blant annet ved den franske krigsskolen Saint-Cyr og den franske stabsskolen Collège interarmées de défense.

Ine Marie Eriksen Søreide

Ine Marie Eriksen Søreide er utdannet jurist og er stortingsrepresentant for Høyre. Hun har møtt på Stortinget siden 2001 og er nå inne i sin tredje periode som fast representant. Søreide er en av Høyres mest profilerte representanter og har innehatt en rekke politiske verv. Hun har blant annet tidligere vært leder av Kirke-, utdannings- og forskningskomiteen, og er i dag leder for Utenriks- og forsvarskomiteen.

Morten Haga Lunde

Generalmajor Morten Haga Lunde er utdannet navigatør fra Luftforsvarets flygeskole. Han har gjennomført Luftkrigsskole I og II, Forsvarets stabsskole I og II og NATO Defence College. Han var sjef for 335 skvadron og ledet det norske C-130-bidraget til IFOR/SFOR i 1995–1997. Han har senere tjenestegjort som sjef for Luftforsvarsstaben/Planavdelingen, Luftoperativ inspektør, sjef for avdeling for operasjoner og beredskapsplanlegging i Forsvarsdepartementet, sjef for Forsvarsstaben/Operasjonsavdelingen og fra august 2010 som nestkommanderende ved Forsvarets operative hovedkvarter.

Hans Jørgen Nordskog

Oberstløytnant Hans Jørgen Nordskog er utdannet jagerflyger og tjenestegjør ved Forsvarets operative hovedkvarter. Han er sjef for «current operations» og en sentral aktør innen fagområdet *targeting*. Han har flyoperativ erfaring fra både 338- og 332-skvadronene. Under operasjonene *Odyssey Dawn* og *Unified Protector* var Nordskog Red Card-holder.

Hans Ole Sandnes

Oberstløytnant Hans Ole Sandnes er sjef ved 338 skvadron på Ørland Hovedflystasjon. Etter endt flyutdanning i Texas begynte han å fly jagerfly i Norge i 1990. I tillegg til militær utdanning har Sandnes en mastergrad fra Department for War Studies ved Glasgow University. Sandnes har blant annet vært instruktør ved LFS, hovedlærer ved LKSK og tjenestegjort ved FFI i forbindelse med Kampflyprosjektet. Sandnes tjenestegjorde sist vår og sommer som flyger og detasjementssjef i den norske F-16-styrken i *Operation Unified Protector* i Libya.

Asle Toje

Asle Toje er fungerende forskningsdirektør ved Det norske Nobelinstitutt (Oslo) og forsker ved Institutt for Statsvitenskap ved Universitetet i Oslo. Toje har doktorgrad fra University of Cambridge, og blant hans siste verker

er *America, the EU and strategic culture: renegotiating the transatlantic bargain* og *The European Union as a Small Power: After the Post-Cold War*. Toje er en aktiv samfunnsdebattant innenfor norsk utenriks- og sikkerhetspolitikk.

Charles Bouchard

Lieutenant-General Charles Bouchard enrolled in the Canadian Forces in 1974 and became a helicopter pilot, flying CH136 Kiowa, OH-58 A/C, AH-1S Cobra, CH135 Twin Huey and CH146 Griffon Helicopters in Canada as well as in both Lahr, Germany and Fort Hood, Texas. Lieutenant-General Bouchard has held a number of high-level positions. In 2009, he was appointed Deputy Commander Joint Force Command Naples as a senior NATO officer and from this position he was also selected as Commander Combined Joint Task Force Operation *Unified Protector*, thus being in command of the force responsible for enforcing the United Nations Security Council Resolution 1970 and 1973 in Libya.

Stephen L. Hart

Colonel Stephen L. Hart is the Director of Staff, Headquarters, United States Air Forces in Europe (USAFE). As Director of Staff, he assists in the development and Implementation of plans, programs and policies supporting the command's Organize, Train and Equip mission. He also supports the operational planning conducted in support of United States Africa Command and United States European Command. During *Operation Odyssey Dawn*, Colonel Hart was the Commander of the 617th Air and Space Operations Center at Ramstein Air Base, Germany. In that role, his unit was responsible for the design and command and control of the air campaign that became *Odyssey Dawn*.

Michael Kometer

Colonel Michael W. Kometer is Professor of Security Studies at the School of Advanced Air and Space Studies, Maxwell AFB, Alabama. He was commissioned at the Air Force Academy in 1988 and is a senior navigator with approximately 1000 hours – mostly as Electronic Warfare Officer on the AC-130H Specter Gunship, including combat or combat support missions in Panama, Southwest Asia, and Somalia. Most recently, he served as Strategy Division Chief at the Combined Air and Space Operations Center in Qatar. Colonel Kometer holds a Master's degree from Georgia Tech and a Ph.D. from MIT.

Trond Haugen

Kaptein Trond Haugen har militær utdanning som jagerflyger og studerer i dag ved Luftkrigsskolens 2. avd. Han har elleve års erfaring fra operativ tjeneste ved 338 skvadron, Ørland Hovedflystasjon. Kaptein Haugen tjenestegjorde som flyger under *Operation Unified Protector* i Libya 2011.

Bjørn Hansen

Bjørn Hansen er en norsk journalist og utenriksreporter som arbeidet for NRK i 30 år. I løpet av karrieren befattet han seg særlig med utenrikspolitisk stoff med sterk vekt på amerikansk politikk. Hansen begynte karrieren som journalist i 1957 og holdt på til han gikk av med pensjon i 2008, 70 år gammel. Han ble tildelt Årets hederspris under Gullruten 2009.

Tidligere seminarartikler

Kontraluftoperasjoner (1994)

Anti-overflateoperasjoner (1995)

Luftstridsstøtte-operasjoner (1996)

Luftmaktsdoktriner – Manøverkrigføring og Prosjekt Føniks, bærende elementer i norsk luftmaktsdoktrine? (1997)

Kommando og kontroll, Informasjonskrig og situasjonsoversikt inn i det neste årtusen (1998)

Luftmakt i internasjonale operasjoner (1999)

Nytt NATO – nytt Luftforsvar? (2000)

Luftforsvaret i fremtiden: Nisjeverktøy for NATO, eller multiverktøy for Norge? (2001)

Luftmakt, Luftforsvaret og asymmetriens utfordringer (2002)

Luftmakt 2020, fremtidige konflikter og utfordringer (2003)

Luftforsvaret og militær transformasjon. Dagens valg – morgendagens tvangstrøye? (2004)

Luftmakt i Nord – nasjonale interesser og adekvate luftmilitære virkemidler for fremtiden (2005)

Luftmakt og Spesialoperasjoner – morgendagens normaloperasjoner? (2006)

Nytt kampfly – hvilket og til hva? (2007)

Norsk luftmakt – tilbake til fremtiden? (2008)

Luftmakt og teknologi – realisme eller overmot? Hvilken effekt har moderne teknologi i krig? (2009)

8 år i Afghanistan, Quo Vadis? Et seminar om militær maktanvendelse (2010)

Etter Afghanistan – Ny strategisk virkelighet? (2011)