

Framsyn Nr 1 2002



Nr 1 Terror och sårbarhet

"Har inte hänt och kan därför inte hända"



En av Nasas forskningschefer, Dennis Bushnell, skildrar i en föreläsning vad som väntar USA och världen inom 25 år. Den 113:e och sista bilden är en service till skeptikerna och en lista över de vanligaste invändningarna till Bushnells varningar:

- Eftersom det inte gjorts kommer det inte att göras.
- De kommer inte att göra det.
- Vi hoppas att de inte kommer att göra det.
- Varför oroa sig för sådant man inte kan försvara sig mot.

Det som många hade varnat för hände den 11 september i New York och Washington och sedan dess har experter diskuterat när och om det kommer att hända igen.

Detta nummer av Framsyn handlar om olika aspekter av händelserna den 11 september och samhällets sårbarhet.

Håkan Juholt som är försvarsberedningens ordförande säger att -samhällets sårbarhet är vår största säkerhetspolitiska utmaning-. När vi inte längre kan betrakta samhället som att det antingen råder krig eller fred kommer gamla sårbarheter som man tidigare kunde bortse från i ett nytt ljus.

En sådan sårbarhet är området vid Centralen i Stockholm. 450000 individer passerar varje vardag en fyrkant som rymmer cirka 15 fotbollsplaner. Då ska man veta att det finns knappt 900 000 förvärvsarbetande i hela Stockholms län.

Men vi har andra sårbarheter som inte är lika självklara. Satelliter har för länge sedan blivit en del av vår vardag och det är nu svårt att tänka sig att samhället skulle fungera utan väder- och kommunikationssatelliter. Denna viktiga del av vår infrastruktur ligger helt oförsvarad, påpekar FOI:s Lars Höstbeck i en artikel.

FOI har under vintern analyserat olika vinklar på terrordramat. Magnus Norell konstaterar att dåden har blivit färre, men att terroristerna inte längre argumenterar för sin sak och försöker vinna uppmärksamhet, utan att dåden är en del av kampen som går ut på att döda sina motståndare. Kerstin Castenfors skildrar hur den akuta krisens krav på handlingskraft kan göra ont värre och leda till en kris efter krisen. Svenska exempel är Palmemordet, u-båtsjakterna, Estonia m fl. Och Kerstin Castenfors väcker frågan hur vår krisberedskap skulle ha klarat ett attentat mot världens ledare vid EU-mötet i Göteborg i somras.

Två FOI-forskare tar upp vad terrordåden betyder för Europas säkerhetspolitik och krishantering och som EU-land lär den utvecklingen inte gå spårlost förbi i Sverige.

Den icke oviktiga frågan vad Sverige ska ha ett försvar till har undersökts av forskaren Thomas Jordan som intervjuat beslutsfattare och hittat olika föreställningsvärldar i svensk försvarspolitik. Ska vi försvara Sverige vid gränsen eller människovärdet i stort?

Om vi nu ska ha ett försvar återstår en annan fråga - hur ska det se ut? Jan Foghelin, chef för FOI:s avdelning försvarsanalys skriver att försvarets uppgifter i dag verkar lättare än förr, men att vi har svårare att lösa dem. Han varnar för att titta för mycket långt fram i tiden och glömma att det faktiskt finns en vardag för Försvarsmakten med problem som ska lösas här och nu.

Jan-Ivar Askelin är redaktör för Framsyn

Innehåll

Nr 1 Terror och sårbarhet	2
Färre - men värre värre	4
Krav på handling kan skapa krisen efter krisen	6
Här härskar klanen.....	8
Ska svenskarna följa med eller?	10
USA betonar försvaret av hemlandet	12
Bush vill höja budgeten med 13,5 proc.....	14
Hotbilden - slump, antagonism och mittemellan	14
Liten risk, men om.....	16
Den kritiska rutan som var femte länsbo passerar	18
Det otänkbara är deras uppgift.....	18
Väskbomber och sovjetiska avhoppare.....	21
En nypa frömjöl kan ge massdöd.....	22
- Vi skulle må bra av att göra en omstart	23
Rymden är värd att försvara	26
En vardag i rymden	29
Rymd och försvar.....	29
Ett hus med olika utsikter	29
Föreställningsvärldar i svensk försvarspolitik.....	32
Balkan - och sedan?	32
Europas sak är vår	34
Försvaret här och nu	36

Färre - men värre värre

Det talas om "den nya terrorismen" och "det nya kriget". Men detta är ett fenomen som vuxit i styrka under hela 90-talet. Löst sammansatta grupper slår till för att sedan upplösas. I första hand vill terroristerna skada och döda, inte att övertyga omvärlden. Terrorismen har i antalet dåd räknat minskat, men dåden har blivit värre och vi kommer att drabbas av "nya" den 11 september.

Av Magnus Norell

Sedan terrorattackerna i USA den 11 september har medierna varit fyllda av kommentarer kring den - nya terrorismen- och -det nya kriget-. De dåd vi såg i USA utgör dock inte något radikalt avsteg från den typ av religiöst/sekteristiskt motiverade terrorism som vuxit i styrka under 90-talet - utom med ett viktigt undantag - profilen på förövarna. Terrorattackerna i USA har vidare visat på en rad problem och effekter av denna typ av internationell, nätverksbaserad terrorism. Inte minst när det gäller själva bekämpandet av fenomenet.

Viktigare att döda än att övertyga

Under 90-talet har den internationella terrorismen utmärkts av två, delvis motstridiga tendenser. Å ena sidan har antalet terrordåd minskat under det senaste decenniet jämfört med 80-talet. Samtidigt har dåden blivit -dödligare- i takt med att den religiöst/sekteristiskt motiverade terrorn har ökat. Således har fler människor dödats och skadats, men i färre dåd.

Denna trend, som terrorattackerna i USA är ett led i, har som främsta förklaring att förövarna är mer intresserade av att bekämpa dem som de ser som fiender, än att förklara och övertyga omvärlden om sina legitima mål. Det kan i sammanhanget vara intressant att påminna om att Usama bin Laden, och anhängare till hans tolkning av islam, vid flera tillfällen under 90-talet förklarat -krig- mot ett -Väst- som de såg som hotande gentemot islam. George Bush var inte först med -krigsförklaringen-.

-Väst-, med USA i spetsen, ses här som ett smygande hot som med ekonomiska, militära och inte minst kulturella medel försöker -störta- och/eller -erövra- det egna muslimska samhället. Det är det moderna samhället, symboliserat av vad som upplevs som USA:s globala dominans som utgör den ultimata - fienden-. Ett samhälle som enligt bin Laden i grunden är oförenligt med den typ av islam (salafi, en riktning inom sunni-islam nära förknippat med wahabismen som dominerar i Saudiarabien) som han bekänner sig till.

Den extrema version av denna typ av islam, som bin Laden och hans följeslagare förespråkar, och som en förkrossande majoritet av världens muslimer tar avstånd ifrån, kräver vidare ett aktivt motstånd mot dessa hot. En aktivism som kräver uthållighet, lojalitet och en tro på det rättfärdiga i kampen. Effekten kan då bli terrordåd av den typ som vi såg i USA eftersom kampen omfattar hela samhällen.

Den här aspekten är också den som tydligast skiljer dagens terror från den terror som uppstod och som satte sin prägel på Europa under sent 60-tal och 70-tal, med grupper som exempelvis RAF i Västtyskland och ETA i Spanien. Där var syftet inte att massdöda, utan att med utvalda mål - representerande det samhälle man från grunden vill ändra eller störta - övertyga befolkningen i stort om det rättfärdiga i kampen.

Syften och motiv

Det övergripande syftet med terrordåden är således att med kraft bekämpa den främsta representanten för det samhälle och den ideologi som ses som det tydligaste hotet mot den egna kulturella och religiösa existensen. I många stycken är det ett synsätt där kampen är en kamp på liv och död.

Flera av de syften som diskuterades i media i samband med de första dagarnas rapportering från dåden, nämnde också just "hat", "hämnad", "slag i ett heligt krig" och "kamp mot det öppna samhället".

Naturligtvis är syftet också att utöva terror i en mer -klassisk- mening. Genom att slå till i själva hjärtat av det samhälle som ska bekämpas, på ett högst spektakulärt sätt, kan skräck och kaos spridas. Detta är en typ av terrorattacker som förekommit i till exempel Israel och på Sri Lanka. På detta sätt ska människors dagliga sysslor, som att gå till jobbet, ta bussen eller flyga, ges en inramning av osäkerhet som visar att det tidigare så vardagliga livet när som helst kan slås i spillror.

Martyrer, inte självmördare

Metoderna som användes vid attackerna i USA är inte heller nya utan har använts tidigare.

Flygkapningar har förekommit sedan 30-talet, då ett peruanskt plan kapades under ett kupp försök, och präglade mycket av den internationella terrorismen under 60- och 70-talen. Likaså har självmordsattacker blivit en integrerad del av 90-talsterrorismen. Självmordsterrorismen återfinns främst

i Mellanöstern och på Sri Lanka. Själv mord som vapen är något som motiveras av en räckta komplicerade samband - psykologiska, religiösa och sociala faktorer spelar in - och är resultat av en typ av religiös övertygelse och/eller indoktrinering som är mycket svår att skydda sig mot. Det bör också understrykas att de som begår dessa dåd utifrån ett muslimskt perspektiv inte ser sig som självmördare. I likhet med kristendom och judendom accepterar islam inte självmord. Enligt den religiösa tolkning som görs är i stället dåden likvärdiga med att dö martyrdöden i kamp mot fienden.

Sedan mitten av 90-talet, då bland annat bin Ladens nätverk byggdes upp i nära samarbete med dåvarande regimer i Sudan och Iran, har likaledes sofistikerade operationer utförts. Dessa operationer har planlagts noggrant under lång tid och med en hög grad av framgång. Några av de senaste exemplen på sådana operationer är attackerna på de amerikanska ambassaderna i Tanzania och Kenya i augusti 1998, samt attacken på krigsfartyget USS Cole i Jemen i oktober 2000. I dessa attacker var bin Ladens nätverk inblandat, men också andra, mer tillfälliga grupper deltog.

Valet av metod vid attackerna i USA visar också på den detalj som är ny i någon bemärkelse, nämligen profilen på förövarna. Under 90-talet, då islamister sprungna ur olika sunnimuslimska trosriktningar på allvar började använda självmord som ett vapen kom förövarna, praktiskt taget utan undantag, från mycket fattiga och socialt extremt påvra förhållanden. Dessa unga mäns död gjorde dem inte bara till martyrer i sina egna och andras ögon, utan gav också deras kvarvarande familjer ekonomiskt stöd. Den desperation som växte ur flyktinglägrenas hopplöshet i Libanon eller Gaza gjorde, och gör, att det fanns, och finns en ständig ström av rekryter för att begå sådana dåd. Samtidigt förändrades också de tidigare ganska stränga religiösa reglerna för att bli martyr. I takt med den första palestinska -intifadan- luckrades dessa regler upp och det blev betydligt -lättare- att bli klassad som martyr.

Kaparna i USA däremot kom, om de uppgifter som släppts från FBI stämmer, från ekonomiskt och socialt gynnsamma förhållanden. Komna från högre medelklass och med gott om pengar kunde dessa personer smälta in i det samhälle de samtidigt förberedde sig att slå till mot. Dessa faktorer pekar på en ny tendens som i förlängningen gör det betydligt svårare att bekämpa och skydda sig mot liknande angrepp i framtiden. Det visar också på kraften i den religiösa ideologi som driver dessa människor, samt på viljan att inte sky några medel i -kampen-.

Nätverk av nätverk

Den nätverksbaserade, lösligt sammansatta organisation som Usama bin Laden byggt upp under 90-talet är i grunden internationell med förgreningar i ett flertal länder i Afrika, Mellanöstern, Europa och Asien. Samtidigt är det viktigt att komma ihåg det faktum att bin Ladens finansiella verksamhet har varit föremål för FBI, CIA och andra länders underrättelse- och säkerhetstjänster under flera år. Till viss del har detta intresse gjort det något mer besvärligt för bin Ladens möjligheter att transferera pengar inom nätverket. Det är därför sannolikt att bin Laden också haft stöd från andra håll.

Vidare är det så att bin Ladens lösligt sammansatta nätverk, al-Qaida (basen) inte är den enda radikala islamistiska organisation/nätverk som verkar internationellt. Flera av dessa organisationer kan ha varit med och understött planeringen av attackerna i USA, utan att för den skull ha haft den fulla bilden klar för sig. Det är inte ens säkert att bin Laden själv behöver ha haft någon detaljkunskap om vare sig planering eller själva det operativa utförandet.

Till skillnad från mer traditionella islamistiska organisationer, som också ägnar sig åt terrorism (som den palestinska Hamas-rörelsen och algeriska GIA), och som framförallt verkar lokalt, binds al-Qaida samman med andra, likaledes salafistiskt motiverade grupper, av en delad religiöst/ideologisk syn på politiskt aktivism. En aktivism som är internationellt inriktad. Av detta följer också att även om bin Laden infångas eller dödas, betyder det inte slutet på den terrorism som dessa grupper och nätverk bedriver. Som en nyckelperson i sammanhanget skulle hans frånfälle, på det ena eller andra sättet, snarast innebära ett martyrskap som kunde inspirera till efterföljd.

Rent tekniskt hålls också de operationella delarna i dessa nätverk avskilda från de delar som utför olika former av understödjande verksamheter, såsom propaganda, rekrytering samt finansiella insamlingar av olika slag. Här finns, som sagts, redan ett nätverk av organisationer runt om i världen. Inte minst i Europa eftersom den öppenhet som ses som ett sådant hot mot det egna samhället, här utgör en förutsättning för en verksamhet som inte kan bedrivas i hemländerna.

Den omfattande och långvariga planering som föregått operationen tyder också på sofistikerade och väl underbyggda "cellstrukturer" som, oberoende av varandra, verkat, tränat och förberett förövarna för denna operation under lång tid. Denna cellstruktur betyder dock inte att operatörerna stått "fria" från supportgrupper. Det engagemang som flera av förövarna visat i olika islamistiska sammanhang har med stor sannolikhet utgjort mycket av den religiösa/ideologiska näring som drivit dessa personer mot ett visst mål under lång tid.

Fienden kan vara mitt ibland oss

Den typ av terroråd, som vi såg den 11 september 2001, är en del av den typ av konflikter vi kommer att möta i framtiden och som vi sett öka under de senaste decennierna, det vill säga mer asymmetriska lågnivåkonflikter där kontrahenterna inte nödvändigtvis utgörs av stater utan av stat kontra transnationella grupper/organisationer eller som gäller inomstatliga inbördeskrig.

Dådet är vidare en del i en trend inom den internationella terrorismen som kan förväntas fortsätta inom överskådlig tid. En trend som innebär att terrorismen fortsätter att vara internationell och ad hoc-mässig med grupper som sätts ihop för en specifik operation för att sedan upplösas. Men den har en gemensam överbyggnad som kan vara av religiös/sekteristisk, ideologisk eller social art.

Detta understryker också långsiktigheten i hotbilden. Med stor sannolikhet är detta inte det sista terrorådet vi kommer att se.

Detta kommer också att ställa krav på ett nytänkande inom de organisationer och myndigheter som har till uppgift att bekämpa denna typ av brott eller, om man så vill, utkämpa den typ av -krigföring- som dessa åd är exempel på. Inte minst därför att den -fiende- som vårt öppna samhälle ställs inför kanske finns mitt ibland oss. Att inte låta detta faktum gå ut över oskyldiga kan visa sig bli den verkligt stora utmaningen.

Magnus Norell forskar vid FOI:s avdelning för försvarsanalys och är expert på terrorism.

Krav på handling kan skapa krisen efter krisen

Terrorattacken i New York har fått konsekvenser på många olika plan och FOI:s analytiker har granskat hur en kris kan ge upphov till nya kriser, hur en nations katastrofberedskap, olika sätt att tolka rätten till självförsvar samt det ryska närmandet till väst i kampen mot terrorismen.

Av Jan-Ivar Askelin

Krisen efter krisen

Korståg mot terrorismen. Det var en av de första reaktionerna från Vita huset efter den 11 september. President Bushs uttalande sägs ha hört hemma mer i aktionsfilmens värld än i säkerhetspolitiken. Men det finns förklaringar till varför Bush sade som han sade. Hans första behov var att ställa allt till rätta och i den stunden glömde han bort sitt eget lands rättssäkerhetsprinciper.

Kerstin Castenfors vid FOI:s avdelning för försvarsanalys har analyserat hur kravet på handlingskraft kan få ledningen att skapa oreda i stället för ordning. På så sätt läggs grunden till krisen efter krisen och den kan vara i många år. Palmemordet 1986 är ett bra svenskt exempel på detta. I det akuta skedet kände rikets ledning och polisen omgivningens tryck på att åstadkomma något viktigt och det måste ske snabbt. Det ledde i sin tur till att det senare avslöjades en massa brister på olika nivåer i ledningen och krisen efter krisen har för nästan evig tid hängt fast vid de en gång så handlingskraftiga aktörerna. Andra svenska exempel är ubåtsincidenterna och Estoniakatastrofen 1994.

När den akuta krisen uppstår, som den 11 september, krävs handlingskraft och det ropas efter starka ledare. Ledningen måste i första hand värna om allmänhetens förtroende. Ledaren ger krisen ett ansikte genom att besöka olycksplatsen, sjukhus och delta i minneshögtider. Ledningen vill sälla sig till de drabbade. En fara med detta är att ledaren visar att krisen är mycket allvarlig.

När den första chocken har släppt kommer vreden och ropen på hämnd. När det akuta skedet är över och branden är släckt är det lätt att tro att den stress som har utlösts av den akuta händelsen också har försvunnit. Men den finns kvar och det är i gråzonen mellan akut skede och efterloppet som debatten om orsakerna till krisen är som intensivast.

Efter händelserna den 11 september frågar Kerstin Castenfors hur det är med vår egen förmåga att hantera stora akuta kriser och spekulerar i vad som kunde ha hänt vid EU:s toppmöte i Göteborg i juni 2001. Tänk om terroristerna slagit till i Göteborg när den amerikanske presidenten och Europas regeringschefer var samlade på ett ställe.

Om det hade varit målet, och det är i sammanhanget inget orimligt mål, vilken förmåga till god krishantering hade då funnits i Sverige? Skulle svenska krishanterare kunnat undvika att falla i de krisen efter krisen-fällor som handlingskraften i det akuta hanteringskedet gillar?

- Behovet av att gå tillbaka till det normala styr vårt sätt att hantera den akuta krisen, men handlingskraften kan leda till att vi gör ont värre genom att skapa nya kriser.
- I det akuta skedet är vårt perspektiv mycket smalt. Vi söker efter orsaker och samband i ett litet område. Det gör att vi inte kan ta emot intryck utanför detta område och det är först när den akuta krisen försvunnit och omgivningens tryck mot ledningen minskat som den kan vidga perspektivet mot omvärlden.

En slutsats, och föga tröst för krishanterare, är att världen efter den 11 september har blivit farligare och att det inte behövs mycket för att få hela världssamfundet i gungning.

Beredskapen

Katastrofer sker i USA med jämna mellanrum. Orkaner, översvämningar, stora bränder, jordbävningar orsakas av naturen. Kärnkraftolyckor och terroristdåd skapas av människor. När den stora katastrofen slår till vilar ansvaret på den federala krishanteringsmyndigheten, Fema (Federal emergency management agency). Fema har sina rötter 200 år tillbaka i tiden, men det var under Jimmy Carters tid som Fema 1979 blev vad det är i dag, ett samordningsorgan för hela landet som lyder direkt under presidenten.

Eva Mittermaier vid FOI:s avdelning för försvarsanalys har studerat hur USA praktiskt löste krisen efter den 11 september. I hela USA finns 28 speciella grupper för räddningsaktioner i städer, så kallade urban teams bestående av 62 specialister, utrustning för ett helt fältsjukhus och specialutrustning för att rädda människor i rasmassor. Inom sex timmar ska gruppen vara på plats. Den har mat och dryck för att klara sig självständigt i tre dygn. En grupp ska kunna arbeta sju dygn i sträck innan den får avlösning. På katastrofplatsen i New York arbetade cirka åtta grupper åt gången. Fler kunde inte vara på plats samtidigt.

Vid stora katastrofer samordnar hälsodepartementet vårdinsatsen och för första gången aktiverades det nationella katastrofmedicinska systemet. I detta ingår katastrofmedicinska enheter med 35 läkare, sköterskor och tekniker. I hela landet finns totalt 80 sådana enheter och alla larmades inklusive de speciella enheter som tar hand om de döda. I USA finns åtta stora katastroflager med läkemedel och sjukvårdsmateriel. Ett sådant lager ska kunna flyttas till vilken plats som helst i USA inom tolv timmar och samtliga katastroflager aktiverades.

Arbetet med att rädda kroppar ur rasmassorna och samla kroppsdelar för identifiering är ett svårt trauma för räddningspersonalen. Psykologer, som fortfarande behandlar de trauman som drabbade räddningspersonalen vid Oklahombomben 1995, säger att de som arbetade vid katastrofplatsen i New York kommer att drabbas för lång tid framåt. Observatörer från svenska Räddningsverket säger att de brandmän som arbetade i New York inte fick hjälp att bearbeta krisen och att de var mentalt slut och att det blir ett högt pris som måste betalas längre fram.

Rätt till självförsvar

Efter den 11 september talades det mycket om USA:s rätt till självförsvar och frågan konkretiserades ibland till hur många oskyldiga civila afghaner som USA kunde döda innan man förbrukat denna rätt.

Jan Knoph vid FOI:s avdelning för försvarsanalys har analyserat -Rätt och handlingsmönster inför, under och efter kriget-. Han varnar för den ständiga risken att den som slåss mot monstret riskerar att bli ett monster själv. I kampen mot terrorismen riskerar individens frihet att ställas mot kollektivets bästa. Dessa tankar har djupa rötter i de fascistiska och kommunistiska tankevärldarna och det förvånar inte att de fått förnyad livskraft i efterdyningarna av den 11 september.

Militär vedergällning i USA bygger på allmänhetens stöd och vedergällningens innehåll avgörs av vad presidenten uppfattar som politiskt och rättsligt möjligt. Syftet med vedergällningen är inte främst att hämnas det aktuella dådet utan att göra vedergällningen så trovärdig att terrorister avstår från att slå till igen.

Bland många osäkra alternativ valde den amerikanska presidenten det minst osäkra, ett krig mot det talibanstyrda Afghanistan. Vedergällningen inte bara avskräcker, den svarar också på kravet att presidenten snabbt och kraftfullt ska agera. Vedergällningen kan sägas vara ett kraftfullt instrument för social kontroll, men vedergällningen som metod kan också lätt slå tillbaka. För varje offer finns det fler som vill vedergälla och så skapas en våldsspiral som kan bli svår att kontrollera.

Ett välkänt problem för demokratin är att väljarna belönar den politik som de uppfattar är bäst på att lösa deras problem. Därför premieras hårda och snabba tag. Kunskapsuppbyggnad och ett långsiktigt och tålmodigt arbete i det tysta belönas däremot inte.

I praktiken blir folkrätten en statslednings tolkning av den. Efter det kalla kriget har folkrätten blivit mer föränderlig och det öppnar mot vad som synes vara humanitär intervention och vad som synes vara självförsvar mot terrorn. I sin analys tar Jan Knoph bland annat upp de rättsliga aspekterna på hur kriget fördes, hur krigsfångarna behandlades och hur misstänkta terrorister har behandlats.

Frågan om civila offer för det amerikanska luftkriget har hela tiden varit aktuell. De lokala marktrupperna vann sina framgångar med stöd av det amerikanska flyget. Det har dock inte sagts mycket om vilka övergrepp dessa trupper har gjort sig skyldiga till och frågan har rests om inte även de som stött dessa trupper bär en del av ansvaret för övergreppen.

USA har tagit massor av fångar som landet inte betraktar som krigsfångar enligt Genèvekonventionen. På samma sätt gjorde ryssarna i Tjetjenien där de ansåg sig ha rätt att kriga och därmed slippa ta ansvar för att oskyldiga dödades. Samtidigt hävdade de att det inte var krig för att slippa behandla fångar som vanliga krigsfångar. Behandlingen av krigsfångarna kan ofrivilligt ha stärkt kommande terroristers moraliska övertygelse och genom att använda militär i terroristbekämpningen så kan terroristerna uppfatta att de erkänns som en på vapenmakt byggd maktfaktor.

Införandet av särskilda militärdomstolar väckte mycket kritik, inte minst från rättsmedvetna amerikaner. USA har tidigare kritiserat länder som Kina och Ryssland för att ha detta system och har också använt denna kritik för att rädda amerikaner som råkat illa ut i sådana länder. Samma inställning gäller dock inte för ickeamerikaner och USA har medverkat till att sådana personer har skickats till de av USA kritiserade specialdomstolarna.

Utgångspunkten för terroristbekämpning i Västeuropa och Nordamerika har varit den straffrättsliga och en sak för polis och vanliga domstolar. Genom att använda termen terrorism i stället för att tala om brottets skadeverkningar, till exempel mordbrand, öppnas för ett selektivt förtryck. En rättvisa som är selektiv och politiserad är definitionsmässigt en orättvisa.

Speciallagstiftning mot terrorister kan ha ett högt pris för såväl det samhälle man säger sig försvara samt för trovärdigheten i detta. Vi har fallet med de tre svenskar som straffas för ett brott de inte åtalats för och med ett straff som inte finns i lagstiftningen. Straffet skulle inte verkställas av myndigheterna utan av vem som helst, påminnande om medeltidens fredslöshet.

Den förvåning och olust många svenskar upplevde när spärningen av de tre svenskarnas tillgångar kungjordes var således inte att förvåna, skriver Jan Knoph. Man kan fråga sig om det ingår i EG:s kompetens att fatta för Sverige bindande beslut om enskilda svenska medborgare, beslut som dessutom kränker deras mänskliga rättigheter.

Ryssland

President Vladimir Putin utnyttjade händelserna den 11 september för att ytterligare närma sig väst i allmänhet och USA i synnerhet, skriver Jan Leijonhielm vid FOI:s avdelning för försvarsanalys. Närmandet till väst har varit en av grundpelarna i utrikespolitiken sedan Putin blev president.

Sedan 1994 har terrorismen setts som det största hotet mot rysk säkerhet. Tjetjenienkrigen och tidigare kampen mot talibanerna har gett Ryssland för USA värdefulla erfarenheter. Ryssland har också stött Norra alliansen och hävdats att kopplingar mellan bin Laden och tjetjenerna gjord Tjetjenien till en terroristkola.

Ryssland framstod med Putins drag som en viktig aktör på den internationella arenan som kunde bidra till kampen mot terrorismen. Detta har bättrat på den stukade ryska självkänslan. Putin har visat att hans starka inrikespolitiska ställning tillåter honom att driva utrikes- och säkerhetspolitiken utan råd och mellanhänder och att han i sitt närmande till väst går snabbare fram än etablissemangen. I det korta perspektivet riskerar inte Putin att förlora så mycket. Hans ställning på hemmaplan är stark och oppositionen splittrad. Ett långvarigt krig mot andra länder samtidigt som motprestationerna från väst uteblir eller inte räcker till kan dock skada honom.

Jan-Ivar Askelin är redaktör för Framsyn.

Här härskar klanen

Dagens terrorister har sina baser i klansamhällena. Med pengar, vapen och goda kontakter skapar de sig en frizon i länder som Afghanistan. För att kunna lösa världens konflikter och bekämpa terrorismen gäller det att förstå vilka mekanismer som styr klansamhället och hur det fungerar.

Av Jan-Ivar Askelin

Mer Snorre Sturlasson och mindre Carl von Clausewitz. Det kan enligt Niklas Granholm vid FOI:s avdelning för försvarsanalys vara ett bra tips för att hantera konflikter i världen efter kalla kriget. Vad kan isländska sagor ge dagens problemlösare? Jo, de kanske skulle kunna lära oss att förstå hur stam- och klansamhällena fungerar.

Bakgrunden är att världen består av olika samhällstyper och att man inte behandlar alla samhällstyper med en och samma metod. Niklas Granholm har fastnat för en modell som den brittiske diplomaten Robert Cooper har lanserat i *The postmodern state and the new world order*. Cooper talar om postmoderna, moderna och premoderna samhällen. Niklas Granholm föredrar beteckningarna informationssamhällen, kol- och stålsamhällen samt stam- och klansamhällen. I denna artikel inför vi termerna informations-, skorstens- och stamsamhällen.

Detta verkar bekant för den som har läst de amerikanska framtidsforskarna Alvin och Heidi Toffler, som lanserade utvecklingsstegen jordbruk-, industri och informationssamhället. Men det är en väsentlig skillnad mellan Cooper och Toffler. Cooper ser till hur samhällen uppfattar sig själva medan Toffler beskriver hur olika samhällsformer skapar välstånd. Toffler betraktar USA som det ledande informationssamhället. I Coopers och Granholms modell är detta inte lika självklart. Granholm menar att det finns starka drag av skorstenssamhället i USA.

-Vi kan se det i USA:s inställning att inte betrakta de tillfångatagna som krigsfångar enligt Genèvekonventionen, vilket är den vanliga synen i Västeuropa. När president George Bush varnar för - ondskans axel- pekar han ut -skorstensstaterna- Irak, Iran och Nordkorea, men det är, som vi kommer till, i denna typ av samhällen som terroristerna har minst svängrum.

- För övrigt är knappast ett land 100-procentigt det ena eller det andra. Israel är, säger Niklas Granholm, förmodligen ett land med starka inslag av alla tre samhällstyperna med en liberal samhällssyn som ska samsas i samma land med bokstavstroga bibelläsare.

I informationssamhället är individen stark på kollektivets bekostnad. Staten är i bakgrunden och ger upp delar av sin suveränitet och satsar i stället på integration i överstatliga organisationer. Territoriet binder inte individen, infosamhällen kriger inte om territorier och mänskliga rättigheter betonas. Infostater kan ha konflikter inbördes, men dessa utkämpas med andra metoder än militära. Infostater är Västeuropa och kanske Nordamerika.

Vem kriger mot vem?

Skorstensstater har ofta en stark krigsmakt som de är stolta över. Staten är den klassiska nationalstaten och världssynen präglas av att -den enes vinst är den andres förlust-. Dessa samhällen utesluter inte att det egna territoriet utökas med militärt våld. Vid kritik från en annan stat är repliken att den -inte ska lägga sig i våra inre angelägenheter-. Exempel på skorstenssamhällen är Ryssland, Turkiet, Irak.

I stamsamhällena är staten svag och regimens legitimitet ifrågasatt. Regimen kan ofta vara brutal och sakna folkets stöd. I vissa stater, som exempelvis Somalia, finns nästan ingen statsledning. Exempel på stamsamhällen är de flesta afrikanska stater.

Infostater slåss inte mot varandra. Infostatens försvarsmakt är konstruerad för att besegra ett skorstenssamhälle som Irak. Högteknologi besegrar en stat med stridsvagnskolonner. Skorstensstater slåss mot skorstensstater. Irak och Iran utkämpade ett långt och blodigt krig. Stamsamhällen slåss med stamsamhällen. Man kan nästan säga att det är ett utmärkande drag för denna samhällstyp. Krigsherrar slåss om territorier och pengar.

I Afghanistan krigade USA mot ett klansamhälle och, som Niklas Granholm nästan tvingas medge, så gick det förvånansvärt bra. Granholm hade i likhet med många andra experter inte väntat sig detta snabba slut på kriget.

- Många med mig trodde det skulle hålla på fram till sommaren 2002. Att vi hade fel beror till stor del på att vi underskattade betydelsen av hur ett klansamhälle fungerar, säger Niklas Granholm.

- I klansamhället är det acceptabelt med hedersamma förluster. Man belägras, förhandlar och får betalt för att ge upp och när hövdingen säger att -nu sticker vi hem- så gör klankrigarna det också.

En annan orsak till att klankrigarna gav sig var de massiva bombningarna i kombination med norra alliansens markoffensiv, anser Granholm, och då syftar han inte på precisionsbombarna utan den

psykologiska verkan av de primitiva bomberna. De enda som höll ut var den hårda kärnan av araber, men de var inte klankrigare, utan drevs av andra krafter än solidaritet med en klan.

Där terroristerna inte trivs

Terrorgrupperna fungerar bra i infosamhällena. Terroristerna utnyttjar samhällets öppenhet, de passerar gränser, skriver in sig vid ett universitet i Hamburg och tar flygktioner i Florida. Informationssamhällets höga tekniska nivå med Internet och mobiltelefoner är bra för att hålla kontakt och flytta runt pengar. Informationssamhällena är också i sig ett mål för terroristerna som är motståndare till vad de uppfattar som normlöshet och modernisering.

Skorstenssamhället passar illa för terroristerna. Här lägger staten inte fingrarna emellan och staten kan ibland vara mycket brutal. För 20 år sedan slog syriska armén till mot den gamla staden Hama i det muslimska brödraskapets hjärtland. Fortfarande saknas 25 000 syrier efter denna massaker och 100 000 är i exil. Egypten har också behandlat det muslimska brödraskapet, som uppstod i Egypten på 1920-talet, med hårda metoder.

I klansamhället har terroristerna sina baser. Här går det att med pengar, vapen, religion och goda kontakter med vissa klaner skapa sig en fristad och utnyttja vad Niklas Granholm kallar -ett svart hål- i en stat. Förutom Afghanistan finns -svarta hål- i länder som Somalia, Colombia och på Balkan.

Antiterroristens verktygslåda

Den militära lösningen är, enligt Niklas Granholm, inte den ideala för att bekämpa terrorismen även om den i vissa fall måste tillgripas. Granholm pekar på några lämpliga verktyg för antiterroristen.

- Fyll igen de -svarta hålen- - om nödvändigt med militära medel.
- Den ideologiska och teologiska faktorn, vilket enkelt innebär att ifrågasätta rätten att ta andra människors liv.
- En liknande metod är att med hjälp av skriftlärda övertyga terroristen om att han har tolkat Koranen fel och är lurad av dem som utnyttjar Koranen och honom för egna syften.

Enligt Niklas Granholm kan även Sverige dra lärdomar av detta:

- Vårt bidrag, den så kallade speciella skyddsgruppen, SSG, visar att det behövs små specialiserade förband med hög teknisk kvalitet, hög utbildning och hög beredskap. Med detta menas ett par veckor. Detta kräver anställd personal, säger han och fortsätter:

- Sättet som det svenska underrättelseförbandet plockades fram på, visar på en relativt ny trend vad gäller krishantering. När det verkligen är bråttom går man förbi de tunga byråkratierna i Bryssel och på andra ställen och låter en nation, i detta fall Storbritannien, se till att det händer något snabbt. Och då läggs formaliteterna åt sidan och det hela görs upp vid middagsbjudningar. Tecken på att nationerna spelar en större roll för krishantering märktes redan under Kosovokrisen.

Jan-Ivar Askelin är redaktör för Framsyn.

Ska svenskarna följa med eller?

Terrordåden mot USA den 11 september och det efterföljande kriget mot terrorismen har stärkt positionen för dem som önskar utveckla den europeiska säkerhets- och försvarspolitiken (ESDP) till ett gemensamt försvar. För svensk del kan det innebära att frågan om alliansfrihet sätts på sin spets.

Av Pär Eriksson

EU:s krishanteringsförmåga förklarades operativ med vissa förbehåll vid toppmötet i belgiska Laeken, december 2001. Militärt ska unionen kunna sända upp till 60 000 marsoldater samt sjö- och luftstridskrafter till konfliktområden för att lösa så kallade -Petersbergsuppgifter-. Med det menas humanitära insatser och räddningsinsatser, fredsbevarande insatser samt insatser med stridskrafter vid krishantering inklusive fredsframtvängande insatser. Styrkan saknar dock en rad väsentliga förmågor inom områden som strategiska transporter, strategiska underrättelser, nedhållande av fientligt luftvärn etcetera och blir knappast fullt operativ förrän mot slutet av detta decennium.

Det hade således inte varit möjligt att skicka iväg en gemensam europeisk styrka till kriget i Afghanistan ens om EU:s medlemsstater så hade önskat. EU:s dokument understryker dessutom att den

gemensamma säkerhets- och försvarspolitiken (ESDP) handlar om -krishantering-, inte ett gemensamt försvar. Visserligen lämnar begrepp som -krishantering- och -Petersbergsuppgifter- ett stort utrymme för tolkningar men det är knappast möjligt att inrymma till exempel terrorismbekämpning inom dagens formuleringar.

Verkligheten ändrades

Före den 11 september var det också få medlemsstater som öppet ville driva frågan om en utveckling av ESDP mot ett gemensamt försvar även om möjligheten till detta -om medlemsstaterna beslutar det- angavs redan i Amsterdamfördraget. Omsorg om Nato, ovilja att lämna över inflytande över nationella stridskrafter samt såväl de alliansfria som transatlantiskt inriktade staternas motstånd var några skäl till detta.

Händelserna hösten 2001 kom dock att stöpa om delar av den europeiska politiska verkligheten. Synen på hot och säkerhet har förändrats. Scenarier, vilka tidigare sågs som obehagliga men ändå främst som teoretiska tankelekar, blev en realitet. Behovet av att kunna skydda befolkning, infrastruktur och andra väsentliga värden underströks samtidigt som svårigheten att göra detta på nationell bas blev tydligare.

Kriget mot terrorismen visade på behovet av en offensiv förmåga för att nå och slå ut terrorgruppers bas- och stödområden men också på de europeiska staternas brister i detta avseende. Vidare ritades den säkerhetspolitiska kartan om, till exempel stärktes banden mellan Ryssland och olika delar av västvärlden varför det troligen blir än svårare att se något traditionellt invasionshot mot Europa.

Samtidigt blev Natos roll i kriget förvånansvärt marginell. Trots att alliansen redan dagen efter attentaten beslöt att betrakta angreppet mot USA såsom fallande under alliansens artikel fem, det vill säga som ett angrepp på alla medlemsstater valde USA att på bilateral basis knyta till sig några få allierade. Ett skäl till detta var troligen att USA ville undvika att hamna i en Kosovosituation där ett stort antal Natostater var med och i detalj bestämde över hur kriget skulle genomföras. Samtidigt innebar det att stora Natostater som Frankrike kände sig njuget behandlade.

En annan effekt är att Natos artikel fem kan komma att betraktas som föråldrad relativt dagens säkerhetsbehov. Den typ av insatser som den skapades för - invasionsförsvar - är inte längre aktuella medan den för de nu aktuella hoten endast tycks vara av marginell nytta. Som en kontrast till detta, i en situation där krishantering i en vid bemärkelse tycks vara den enda kvarvarande rollen för europeiska militära styrkor och där ad hoc-koalitioner föredras framför allianser, blir kanske EU:s -begränsning- till krishantering i stället till en öppning för näst intill alla i dag väsentliga typer av operationer.

Lättare att få gehör

Stater och ledare, vilka önskar en utvidgning av ESDP utöver Petersbergsuppgifterna, ser därför nu en möjlighet att nå ökat gehör och det har också tagits flera initiativ i denna riktning efter den 11 september. Det nuvarande spanska ordförandeskapet har t.ex. uttalat att de vill inkludera terrorismbekämpning i ESDP. Det fransk-tyska toppmötet i Nantes i november 2001 gick än längre och talar både om att ESDP måste ha förmåga att bekämpa terrorism och om att ESDP bör utvecklas mot ett europeiskt gemensamt försvar.

Det är emellertid långtifrån självklart att alla stater verkligen vill gå så långt. Även om Frankrike länge sett en utvecklad mellanstatlig europeisk militär förmåga som en motvikt till amerikansk dominans har man tidigare varit tämligen avvisande mot tanken på över- eller mellanstatligt inflytande över sina nationella stridskrafter. Storbritannien, å sin sida, är traditionellt transatlantiskt inriktat och har i valsituationer alltid föredragit Nato framför EU.

Samtidigt skall det inte uteslutas att de bägge kan vara beredda att ompröva sina ställningstaganden i ljuset av händelserna hösten 2001. Inte minst kan för fransmännen erfarenheterna från Afghanistan lett till slutsatsen att det enda sättet att nå inflytande över framtida operationer är ett fullt ut integrerat europeiskt försvar. För britterna handlar det troligen i första hand om en mer begränsad utveckling av ESDP att också inkludera till exempel bekämpning av terrorism men den brittiska inställningen kan komma att påverkas av om USA även fortsatt föredrar ad hoc-koalitioner framför Nato.

För ett alliansfritt Sverige är det omöjligt att delta i en utveckling av ESDP mot ett fullt ut gemensamt europeiskt försvar. Även en mer begränsad utvidgning utöver Petersbergsuppgifterna ter sig svår. För svensk del blir därför britternas val centralt. EU kan knappast gå vidare med ett gemensamt försvar utan sin militärt starkaste medlemsstat men om London skulle göra gemensam sak med de andra stora medlemmarna och acceptera en åtminstone partiellt utvidgning av ESDP blir det svårt för små alliansfria stater att stå emot utan att bli isolerade.

Sverige måste välja

En utvidgning av ESDP skulle därför leda till en konkret svensk valsituation: Antingen delta själv, och

därmed i praktiken lämna alliansfriheten, eller begära ett undantag för ESDP. Valet handlar egentligen om hur Sverige skall kunna försvara sig mot dagens hot. Dessa är i många fall inte möjliga, eller åtminstone inte önskvärda, att hantera enbart genom att stå på post vid gränsen - ett angrepp skulle få oacceptabla effekter såväl i människoliv som för samhällsfunktioner - utan det krävs också förmåga till offensiva insatser att kunna slå ut hotet vid källan. För små stater som Sverige fordrar detta sannolikt samarbete med andra.

Att aktivt säga nej till att delta i en utveckling av ESDP vore också något annat än att passivt inte ansöka om inträde i Nato. Ställer sig Sverige medvetet utanför i dag blir det svårt eller omöjligt att begära stöd från övriga medlemsstater om Sverige kommer under hot eller angrepp i morgon.

Pär Eriksson arbetar med området europeisk krishantering på FOI:s avdelning för försvarsanalys.

USA betonar försvaret av hemlandet

Mitt under den krisen efter attentaten den 11 september presenterade den amerikanska administrationen sin stora översikt av försvaret. Jämfört med tidigare betonas försvaret av hemlandet på bekostnad av ambitionen att kunna utkämpa två medelstora krig samtidigt. Traditionalister och förnyare kan båda läsa in goda tecken i försvarsöversynen som dock skjuter den stora frågan om vilka projekt som ska strykas framför sig i tiden.

Av Jan Foghelin

Under våren 2001 arbetade den nya amerikanska administrationen med den vart fjärde år återkommande översynen av det amerikanska försvaret (Quadrennial Defense Review; QDR). Parallellt genomförs en "Nuclear Force Posture Review" av kärnvapenstrategin. Viktiga frågor i QDR var bl a prioriterade uppgifter och förnyelsen av försvaret. Vad gäller prioriterade uppgifter var en fråga om målet att nästan samtidigt klara två medelstora krig (MTW) skulle bibehållas. En annan viktig fråga var hur stor betydelse försvar mot terrorism och ballistiska robotar ("homeland defense") samt småskaliga konflikter (smaller-scale contingencies; SSC) skulle tillmätas. På förnyelsesidan var en fråga omsättningen av mer traditionella plattformar kontra nyare system ("RMA").

För dessa överväganden se FRAMSYN 3-2001, sid 24-25.

QDR kom inte att publiceras förrän den sista september förra året. Händelserna av den 11:e september kom att påverka en del av skrivningarna.

QDR-dokumentet är en relativt allmänt hållen policyinriktning. Ekonomiska ramar och en budget, med specificerade resursfördelningar, kommer inte förrän i början av nästa år. Det går därför inte att spåra förändringar i policy till genomslag i förband och system.

På en hög policynivå har mål formulerats för det amerikanska försvaret¹.

Uppgiftsmässigt har inriktningen mot två nästan simultana medelstora krig tonats ned. Den nya inriktningen tar tydligt upp småskaliga konflikter och försvar av USA.²

Det finns dessutom operativa mål som vägledning för transformationen av stridskrafterna.³

Den nya QDR betonar osäkerheterna beträffande framtida uppgifter. Uppgifterna är mer allmänt formulerade än tidigare. De är till sin karaktär mer generiska. Självfallet har uppgiften att försvara USA mot terrorism lyfts fram ännu tydligare än tidigare. Förändringar av försvaret på kort och lång sikt tillmätts stor betydelse. Transformeringsprocessen betonas liksom uppföljning av densamma.

Några ytterligare inriktningar från QDR:

- Problemet med intertemporal avvägning (effekt i närtid innebär lägre effekt på lång sikt och vice versa) tas upp och anges som viktigt men döms ej av i sak.
- Man konstaterar att dagens försvarsmaktsstruktur tämligen väl täcker behoven.
- Forskning är fortfarande viktigt (3 procent av försvarsbudgeten är ett mål, vilket är något högre än dagens redan höga andel).
- Fältförsök framhålls som en viktig del av förnyelseprocessen.

- Underrättelsefunktionen är viktig, men ny avvägning mellan olika medel kan behövas och nya teknologier bör prövas.
- NBCRE-vapen är viktiga att ta hänsyn till i hotbilden.
- Man ska gå vidare med antirobotförsvar.
- C4ISR, command, control, communications, computers, intelligence, surveillance, and reconnaissance är fortfarande viktigt.
- Förmågan att locka och behålla duktiga människor till försvaret framhålls som viktig.
- Ny teknologi kommer ofta från den civila sidan. Nya samarbetsmönster behövs mellan den militära och civila sidan.

Översynens följder

Vad kommer då att bli inverkan/beslutsproblem av QDR av år 2001 och framöver på försvarets utveckling? Några bedömningar och frågor:

- Vad kommer betoningen av hemlandsförsvar att betyda mer konkret (förutom antirobotförsvar) för det militära försvaret? Något som nämnts och som förmodligen kommer är ett förstärkt luftförsvar mot olika typer av mål t ex kryssningsrobotar.
- Det blir en fortsatt inriktning på antirobotförsvar, dock utan lösning än vid en viss typ av system.
- Trots att det troligen blir mer pengar till det militära försvaret (kanske lika mycket mer som till det civila, d v s cirka 20 miljarder dollar om året) blir det prioriteringsproblem mellan effekt i närtid och inverkan för framtiden, mellan traditionella plattformar och radikalt nya system.

Vänner av det traditionella försvaret kan hänvisa till att två medelstora krig fortfarande är en försvarsuppgift och att dagens struktur i huvudsak är bra. De som vill ha en radikalare förnyelse kan peka på skrivningar som kan tolkas som argument för detta såväl på mål- som medelsidan.

En gissning kan vara att strukturen kommer att vara relativt konservativ men att en höjd ram ändå ger utrymme för vissa nysatsningar.

- Av de fyra försvarsgrenarna (marinkåren räknas in) förefaller armén att stå inför de största förändringarna. Målet är att utveckla enheter som kan transporteras enklare än dagens tunga enheter. Dock utan att så mycket slagkraft går förlorad. Lösningar kan vara pansrade hjulfordon (en brigad ska prövas med detta koncept),
- Utnyttjande av moderna C4IRS-system,
- ökat utnyttjande av indirekt eld (inklusive attackunderstöd från flyget).
- Kärnvapenarsenalen minskar till cirka 2 000 stridspetsar på en tioårsperiod.
- Trots att ingen tydlig geografisk prioritering gjorts förefaller det vara en rimlig bedömning att Asien är den prioriterade världsdelen.
- Hemlandsförsvar utanför själva försvarssektorn (civilt försvar) får en ökning på kanske 20 miljarder dollar årligen. Det väntas inga stora omorganisationer men höjd ambitionsnivå särskilt inom valda områden. Dessutom skapas ett säkerhetsråd för hemlandet.

Jan Foghelin är chef för avdelningen försvarsanalys

1 Försvarspolitiska mål

- Återsäkra allierade och vänner.
- Avstyra framtida militär konkurrens.
- Avskräcka hot och tvång mot amerikanska intressen.
- Om avskräckningen misslyckas besegra varje motståndare på ett avgörande sätt.

2 Paradigmskifte i styrkeplanering

- Den nya styrkedimensionerande metoden konstruerar specifikt styrkor för att:
- Försvara Förenta staterna.
- Avskräcka anfall och tvång i framskjutna nyckelregioner.
- Snabbt besegra fiender i överlappande stora konflikter medan presidentens möjlighet att nå en avgörande seger i en av dessa konflikter bevaras - inklusive regimskifte eller ockupation.

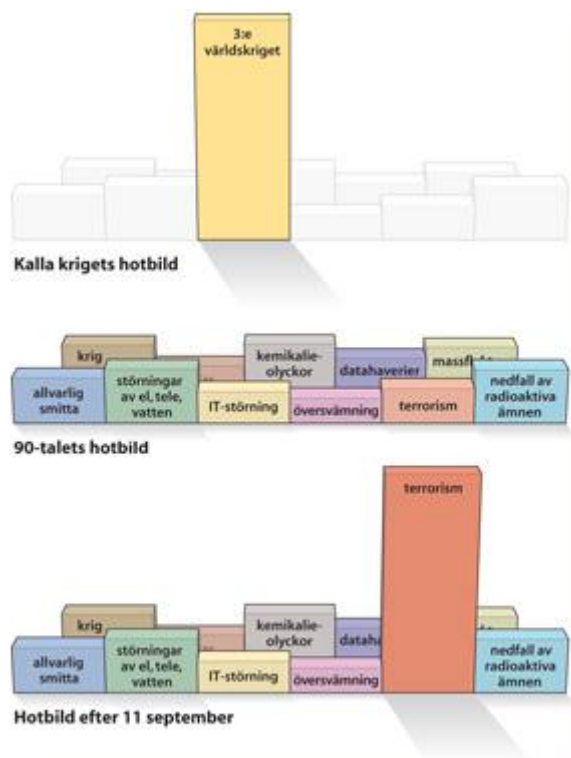
- Genomföra ett begränsat antal operationer av mindre prioritet.

3 Operativa mål

- Försvara vitala operationsbaser (hemlandet, styrkor utomlands, allierade och vänner) och besegra kemiska, biologiska, strålnings-, kärnvapen och elektroniska vapen och deras vapenbärare.
- Säkra informationssystem vid attack och genomföra effektiv informationskrigföring.
- Projicera och bibehålla amerikanska styrkor i avlägsna fientliga miljöer med svår tillgänglighet och besegra hot mot denna tillgänglighet.
- Förmäna fienden frizoner genom ständig övervakning, spårande och snabb insats med precisionsangrepp av stor kraft genom en kombination av kompletterande luft och markkapacitet mot vitala rörliga och fasta mål på olika avstånd och under alla väder- och terrängförhållanden.
- Förbättra kapaciteten och överlevnadsförmågan av rymdsystem och dess understödjande infrastruktur.
- Anpassa informationsteknologi och innovativa koncept för att utveckla en interoperabel gemensam kommando-, kontroll-, kommunikations-, dator-, informations-, spanings- och övervakningsarkitektur och kapacitet som innefattar en hanterbar gemensam bild av operationerna.

Bush vill höja budgeten med 13,5 proc

President George W Bush begärde i början av februari hos kongressen att få öka försvarets budget med 13,5 procent eller 48 miljarder dollar, motsvarande cirka 510 miljarder kronor. Det är den största ökningen sedan Ronald Reagans första år i Vita huset. Totalt skulle försvarsbudgeten bli i klass med Vietnamkrigets högsta.



Klicka på bilden för att ladda hem den som pdf-fil.

Hotbilden - slump, antagonism och mittemellan

Den sovjetiska invasionen är inte längre det största hotet. Terrorism, kärnkraftsolyckor och organiserad brottslighet är några exempel på nya hot som breddade hotbilden under 90-talet. Efter den 11 september har bilden ytterligare ändrat form.

Av Petter Wulff

Hotbilden sägs ha breddats under 90-talet. Låt oss vara något försiktigare och säga, att den har ändrat form.

Den gamla hotbilden var hög och smal. Den hade för folk i försvarssektorn ganska mycket formen av en sovjetisk invasion. För andra var kanske kärnkraftens risker ett lika dominant hot.

Den militära kapaciteten i öster krympte med det sovjetiska sönderfallet till en bråkdel av sin forna styrka. I och med detta har annat som tidigare sågs som obetydligt börjat pocka på vår uppmärksamhet. Hotbilden har fått måttlig höjd men blivit bred.

Nu har en ny händelse påverkat hotbildens form. Anfallet mot World Trade Center har återgivit hotet drag av den gamla höga och smala profilen.

Slump och illasinnad aktör

Hur ska den nya hotbilden hanteras? Dess nya format kan göra att perspektiv behöver ställas om och ansvarsgränser omprövas vad gäller skydd och motåtgärder. Kanske skadar det då inte att bestämma de begreppsliga förutsättningarna och fundera över vad som mer allmänt kan menas med -hot- och hur olika hotformer hänger ihop.

Föreställningen om ett hot kan normalt kopplas till två saker: Något som hotar - ett subjekt - och något som är hotat - ett objekt. I det följande kommer hot att indelas efter hur subjektet ser ut.

En grundläggande indelning av subjektet är i antagonism och annat. Terrorism är ett typiskt antagonistiskt hot. Antagonisten har som avsikt att drabba objektet. Hot kan också ha en helt annan karaktär, som när en snöstorm leder till ett stort elavbrott. I det fallet kan vi säga att det är slumpen som är subjektet. Ingen är på ett enkelt och entydigt sätt skyldig till att mycket av samhällets funktioner då avstannar.

Att hantera det antagonistiska och det slumpstyrda hotet kräver olika tänkesätt. Slumpen kan analyseras med statistik. Det antagonistiska hotet kräver en mer aktörsorienterad analys. Säkerhetspolitik är en form av sådan analys, där det handlar om staters vitala intressen. De säkerhetspolitiska analysmetoderna ligger normalt långt ifrån den statistiska riskanalysens metoder.

Steget mellan antagonism och slump är således långt. En intressant fråga är vad som finns däremellan. Det visar sig vara mer än vad man till för inte så länge sedan trodde. Synen på kärnkraftens risker illustrerar detta.

Ett mycket ambitiöst försök att med hjälp av sannolikhetskalkyler kartlägga kärnkraftens risker var den så kallade Rasmussenrapporten, som presenterades i mitten på 70-talet. Där analyserades risken för fel i kärnkraftverk med stor systematik. Man riskbedömde alla ingående komponenter som rör, pumpar med mera genom att samla in skadestatistik på dem från alla typer av industrianläggningar. Det gav ett mycket gott statistiskt underlag. Rasmussenrapporten indikerade att kärnkraftverken i USA hade betryggande säkerhetsmarginaler mot kritiska fel. Sannolikheten för ett allvarligt reaktorfel var enligt rapporten försumbar.

Bara några år efter rapportens publicering inträffade så när en härdsmläta i Harrisburg. I diskussionerna efter den olyckan framkom det att Rasmussen hade förlitat sig alldeles för mycket på slumpen. Det fanns nämligen en viktig komponent i systemet, som inte uppträdde slumpmässigt. Det var operatörerna i kontrollrummet. Deras ingrepp efter den första, relativt beskedliga, felhändelsen gjorde att problemen förvärrades till gränsen för en katastrof.

Den sannolikhetsbaserade riskanalysen tenderade alltså att bortse från den mänskliga faktorn. Man räknade på det som det gick bra att räkna på som rör och pumpar. Om nu rör och pumpar hade skött sig, så kunde man hävda att det var operatörernas fel att Harrisburgolyckan inträffat. Men riktigt så var det inte heller. Fler indikationer på fel hade kommit samtidigt på kontrollpanelen - för många för att operatörerna skulle förstå hur systemet kunde hjälpas tillbaka till normaldriftsförhållanden. Felet låg, kan man säga, i systemets komplexitet.

Gammal typ av hot åter i fokus

Efter den oerhört spektakulära händelsen den 11 september har de antagonistiska hoten åter kommit i fokus. En oerhört spektakulär händelse fick samtidigt en extra chockeffekt genom att inga hot eller antydningar om dådet tycks ha förmedlats innan.

11 september-dådet visar att antagonisten kan arbeta på två plan - öppet och dolt. Det mest öppna sättet att agera är att hota - kanske till och med utan att ha beredskap att genomföra det man hotar att göra. Det är ett resurssnålt sätt att tvinga till eftergifter - om det fungerar. Att hota är i gisslansituationer ett spel med höga insatser. En antagonist som tar gisslan brukar hota med att avliva dem som tagits. Men skulle antagonisten genomföra sitt hot och avliva hela gisslan, så har han inte längre någon förhandlingskraft och är själv förlorad.

Andra antagonister karakteriseras av ett mer dolt sätt att agera. Spionen är en typfigur. En sabotör kan också agera dolt genom att kamouflera sina dåd som olyckor. Kanske kan maffiaorganisationers sätt att arbeta också klassas som dolt även om de som utsätts för maffians metoder att driva in pengar kan få nog så tydliga hotbudskap.

En avancerad form av dold antagonism går ut på att vilseleda motparten om sina avsikter och få honom att aningslöst gynna antagonistens intressen.

De antagonistiska hoten känns ganska väl igen från kalla krigets (och äldre dagars) hotbild. Hot om angrepp, spioneri och vilseledning har koppling till den gamla krigsinriktade hotbilden. Det nya ligger mycket i tekniken, där IT i allmänhet och Internet i synnerhet skapat möjligheter för nya aktörer långt bort att förmedla hot, spionera och vilseleda med tämligen små insatser. För såväl den som ska genomföra en antagonistisk insats som för den som ska skydda sig mot insatsen är ändå grunden för att lyckas, nu som tidigare, en förmåga till systematisk analys och till att förstå hur motståndaren tänker.

Skyddet kan slå tillbaka

Låt oss bredda perspektivet och se antagonismen tillsammans med de icke-antagonistiska hoten. Att skydda sig över hela den bredden är inte lätt. Över femhundra människor bedöms ha dött i oväder i Algeriet i november 2001. Nästan alla dödsfall inträffade i huvudstaden Alger. Det finns en särskild förklaring till de höga dödstaten. Nyhetsbyråer rapporterade att sedan 1997 är Algiers avloppssystem igenfyllt med cement för att hindra att muslimska rebeller gömmer sig där. Hade avloppen varit öppna hade katastrofen blivit betydligt mildare.

Det låter sig sägas, att vi ska bygga ett robust samhälle, men om vi inte funderar över hur olika delar av hotbilden påverkar våra skyddsåtgärder, så kan vi liksom den algeriska ledningen få en rekyl från våra skyddsåtgärder, som vi inte tänkt oss.

Petter Wulff arbetar vid FOI:s avdelning för försvarsanalys.

Liten risk, men om...

Sannolikt finns det än så länge få grupperingar som har motiv eller intention att nyttja NBC-stridsmedel i sin kamp och ännu färre som har den tekniska förmågan att genomföra storskaliga attacker med dessa typer av stridsmedel. Men ur ett skyddsperspektiv är kombinationen hot med låg sannolikhet och stora konsekvenser svårhanterad.

Av Wilhelm Unge, Lars Wigg och Lena Norlander

Mycket har skrivits om terrorister och deras eventuella utnyttjande av NBC-stridsmedel både före och efter den 11 september 2001. Tidvis har den internationella debatten haft ett mycket högt tonläge och talat om tiotusentals, kanske till och med hundratusentals döda och skadade vid en eventuell NBC-terrorattack. Men hur ser hotet egentligen ut?

Historiskt sett har terrorister varit mycket konservativa i sina val av medel och NBC-ämnen har bara figurerat i en försvinnande liten andel av alla världens terroristattacker. Av mer än 8 000 terrorincidenter registrerade sedan 1968 förekommer indikationer på att terrorister planerat eller försökt använda NBC-ämnen i mindre än en procent av fallen. Studier vid FOI visar att de NBC-incidenter som förekommit sedan 1960-talet har varit småskaliga attacker mot enstaka individer och med motiv som hat, hämnd, utpressning och vilja att åsamka ekonomisk förlust, snarare än politiska motiv med massförstörelsesyfte.

Oroande trender

Dessa incidenter är snarare att betrakta som NBC-kriminalitet än som NBC-terrorism. Historisk statistik ger alltså liten grund för de alarmerande tongångar som hörts under senare delen av 1990-talet om hotet från NBC-terrorism.

Men, det finns flera olycksbådande trender som pekar på risken att terrorism med masskadeutfall kan öka. Den första är att terrorister under senare år har visat en ökande tendens att använda indiskriminatoriskt våld. Den andra är att förövarnas motiv har förändrats i en riktning som gör attacker med masskadeutfall sannolikare.

Den nya tidens terrorister drivs inte på samma sätt som tidigare av en lika väldefinierad politisk målsättning. Sådana grupper är potentiellt farligare eftersom de har diffusare mål, känner färre politiska och moraliska hinder för sin våldsutövning, är intresserade av våld för våldets egen skull och mindre känsliga för avskräckning/straff.

En tredje oroande trend är att spridningen av teknologier relaterade till massförstörelsevapen fortsätter. De befintliga ickespridningsregimerna är inte vattentäta och binder endast stater och inte ickestatliga aktörer. Situationen skulle därför kunna beskrivas som en fördröjningsstrid mellan ansträngningarna att hindra spridning av massförstörelseteknologier och försöken att legalt och illegalt komma över desamma. Gordon Oehler, före detta chef för CIA:s Ickespridningscenter, har sagt att:

"Extremist groups worldwide are increasingly learning how to manufacture chemical and biological agents, and the potential for additional chemical and biological attacks by such groups continues to grow."

Robert Blitzer, chef för FBI:s terroristbekämpning menar att -det är inte frågan om utan när det kommer att hända-.

På grund av tekniska, politiska, moraliska och resursmässiga begränsningar är det inte givet att ens de mest fundamentalistiska terroristerna kan/vill använda sig av NBC-stridsmedel. Förödelsen vid attackerna i USA den 11 september 2001 visade att massförstörelse kan åstadkommas utan NBC-stridsmedel. En total bedömning av NBC-terrorhotbilden som underlag för en stats strategi för att möta detta hot bör därför omfatta en undersökning av terroristernas:

- tekniska kapacitet att skaffa sig och använda NBC-stridsmedel.
- motiv för eller intention att använda dessa.
- organisatorisk styrka (inklusive ekonomiska resurser) som gör det möjligt att undgå att gripas före insatsen.

Al-Qaida (och tidigare Aum Shinrikyo) uppfyllde de två senare kriterierna, men inte det första.

Terroristers NBC-kapacitet

För närvarande föreligger vissa tekniska svårigheter för terrorister att åstadkomma massförstörelse med NBC-stridsmedel eller NBC-vapen. Sannolikt kommer det att förbli så i ett medellångt perspektiv. Begränsade attacker med enkla utspridningsanordningar och NBC-ämnen av industriktighet snarare än vapenktighet är troligare. Eller att industrier med mera, där NBC-ämnen hanteras, angrips med konventionella metoder, till exempel kärnkraftverk.

Vissa bedömare hävdar att terrorister sannolikt inte har kunnat köpa eller stjäla färdiga kärnvapen. Andra bedömare menar att man egentligen inte vet om de har lyckats. Men även om de skulle lyckas komma i besittning av ett fungerande kärnvapen är det inte säkert att de skulle klara av att avfyra det på avsett vis. När det gäller terroristers ansträngningar att bygga egna kärnvapen utgörs den största begränsningen av tillgången till klyvbart material.

Ett större N-terrorhot utgörs av radiologiska vapen, det vill säga utspridning av radioaktiva ämnen i syfte att strålningsskada omgivningen samt orsaka stora kostnader för sanering, sjukvård med mera, samt att utöva hot. Säkerheten kring radioaktiva material inom exempelvis industrin och sjukvården är sämre, varför terrorister i första hand kan förväntas komma över denna typ av radioaktiva ämnen. Denna bild styrks också av statistik från Internationella atomenergiorganet, IAEA.

Risken att terrorister använder kemiska och biologiska stridsmedel bedöms fortfarande vara större än att de använder nukleära eller radiologiska. Huvudanledningen är att utgångsämnen samt nödvändig utrustning är tillgängliga i industrin och handeln. På samma sätt som självmordsbombarna 11 september hade ägnat fyra-fem år åt flygförarutbildning torde det ligga inom möjlighetens gräns för terrorister att på motvarande sätt tillägna sig nödvändiga kemiska och biotekniska kunskaper för att kunna framställa kemiska och biologiska stridsmedel.

För både B- och C-stridsmedel är dock storskalig utspridning ett av de stora tekniska problemen. För att använda C-stridsmedel i massförstörelsesyfte krävs också stora mängder, vilket utgör en teknisk begränsning för terrorister. Biologiska stridsmedel eller smittämnen framhålls ibland som det ideala terroristvapnet. De är billiga, de behövs i mycket små och svårupptäckta mängder. Samtidigt är deras verkan mycket hög.

Men ett problem är att även om mycket små utgångsmängder behövs kommer en terrorist sannolikt att behöva odla fram, och framför allt hantera, större mängder vilket inte är helt tekniskt okomplicerat eller riskfritt. Dessutom utgör övergången till torr preparation ett särskilt problem.

NBC-terrorhotbilden

Sveriges utrikespolitiska agerande och ställningstagande i olika frågor har traditionellt bidragit till att terroristhotet mot svenska mål har varit lågt. Dessutom har säkerhetspolisens terroristbekämpning varit relativt framgångsrik genom åren. I takt med ett ökande svenskt internationellt engagemang kan möjligen risken komma att öka något, men generellt löper stater som USA, England, Frankrike och Israel större risk att utsättas för en NBC-terrorattack.

Risken för en storskalig attack med NBC-stridsmedel mot svenska mål bedöms i ett kort och medellångt perspektiv vara låg. Mot utländska mål i Sverige finns sannolikt en något större hotbild. I ett längre

tidsperspektiv är bedömningen mer osviss och olycksbådande. I takt med att NBC-teknologispridningen fortsätter kan hotet växa på sikt. Terrorhotbilden kan dessutom förändras snabbt.

Inhemska svenska extremister och kriminella, djurrättsaktivister, så kallade ensamvargar, högerextremistiska kretsar, MC-gäng eller religiösa grupper bedöms inte hysa något större intresse för storskalig användning av NBC-ämnen ens i ett medellångt tidsperspektiv.

Strategi för motverkan

Mot bakgrund av den ovan beskrivna hotbilden synes en anpassningsfilosofi vara lämplig. Ett grundläggande skydd samt en övad och operativ organisation bör finnas med planerad möjlighet att trappa upp skyddsansträngningarna vid behov.

I avvägning mot andra hot bör skyddet mot NBC-terrorism dimensioneras mot de mest sannolika scenarierna och inte mot värstafallsscenarioer. Ett resurssnålt förhållningssätt är att se till att de vidtagna åtgärderna för skydd mot NBC-terrorism fyller flera funktioner så att de anses ekonomiskt försvarbara även om NBC-terrorhotet inte materialiseras, synergier för till exempel annan brottsbekämpning och sjukvård.

För att effektivt kunna möta NBC-terrorhotet krävs fördjupat samarbete såväl inom totalförsvaret som mellan detta och det civila samhället. Ökade resurser för bland annat underrättelse- och säkerhetstjänst är en viktig del. Även internationellt samarbete är av stor vikt, inte minst inom EU, för att minska riskerna för spridning av NBC-ämnen och skapa ett bättre skydd mot bland annat NBC-terrorism. Inte minst bör Sverige genom internationell samverkan ha förberett möjligheten att ta emot stöd utifrån vid en befarad eller inträffad N-händelse.

Wilhelm Unge leder projektet säkerhetspolitik och NBC-vapen.

Lena Norlander är projektledare för BC-hotanalys.

Lars Wigg leder projektet N-studier och hotanalys.

Den kritiska rutan som var femte länsbo passerar



På kartan över Stockholms län skulle den lilla fyrkanten vid Centralen knappt synas. Men genom denna passerar motsvarande var femte i länet varje vardag. Bredvid denna knutpunkt ligger regering och riksdag. En radioaktiv bomb skulle kunna stänga av detta område i veckor innan det blev säkert igen.

Det otänkbara är deras uppgift



Det som inte kunde hända, hände den 11 september. Listan är lång över saker som -inte kan hända i Sverige-. FOI:s experter på attentat med massförstörelsevapen kan inte avfärda det -otänkbara-. De har i sina spel sett hur Stockholms city korkats igen av ambulanser och brandbilar, hur döda och svårt skadade legat på stadens fashionabla shoppingstråk. De har försökt få myndigheterna att tänka -det otänkbara-.

Av Jan-Ivar Askelin

Gunnar Arbman och Anita Meyerhöffer började sina yrkesbanor som fysiker respektive kemist för att studera stormakter och massförstörelsevapen. Nu försöker de tänka som terrorister och varna för vad som kan åstadkommas med primitiva, men mycket dödliga vapen.

Terrorism är inget nytt i Europa. Italien, Spanien, Storbritannien, Tyskland, Frankrike, Ryssland har haft eller har terroristproblem. Sverige har varit förskonat, men i de hemliga spel som FOI sedan många år gjort har de stora attentaten varit verklighet. Mjältbrandsmolnen har svept över Kungsträdgården och bilbomber med radioaktivitet har exploderat mitt inne i centrum.

Gunnar Arbman och Anita Meyerhöffer har i sina scenarier målat upp bilder om vilka vi har sagt att "detta kan inte hända här". Åtminstone inte fram till den 11 september. Nu märker Arbman och Meyerhöffer ett ökat intresse för "det som inte kan hända".

- Spelen har mest varit på uppdrag av ÖCB och det har lett till konkreta förbättringar hos tull, räddningstjänst, polisen och säkerhetsorganisationen på Arlanda bland andra, säger Gunnar Arbman. Rutinmässigt övas regeringskansliet och där finns en medvetenhet om vad som kan hända.

Arbman och Meyerhöffer har en unik kunskap om samhällets sårbarheter och de måste hantera denna kunskap med stor känslighet. De kan varna för att farlig information är för lätt att komma över, men samtidigt inte säga hur lätt det här.

Ett annat dilemma är att å ena sidan påpeka att det finns sårbarhet för att skapa ett robustare samhälle samtidigt som man inte ska avslöja samhällets svaga punkter.

- Det finns sårbarhet som vem som helst kan se som t ex området runt Centralen. Sedan finns det andra sårbarheter som inte är lika uppenbara. En resursstark organisation som vill skada Sverige kan förmodligen både tillverka vapen och hitta svaga punkter. Sekretessen är mest till för att inte göra det för lätt för -den ensamma galningen- att hitta på något, säger Gunnar Arbman.

Från laboratorier till hotanalys

Anita Meyerhöffer har nyligen gått i pension och Gunnar Arbman har fortfarande några år kvar. Båda började som experter inom respektive område, Meyerhöffer som kemist och Arbman som teoretisk fysiker. Med tiden har deras roller förändrats från att följa med stormakternas vapenutveckling under kalla kriget till att bedöma vad sk icke-statliga aktörer kan göra och inte minst risken för att de skulle göra det. Under kalla kriget talades som Sovjetunionens möjligheter och avsikter och det var till stor del möjligheterna som skapade hotbilden. Avsikten lämnades åt sidan eftersom en gissning om vad som rörde i Kremledarnas huvuden var en bräcklig grund för en hotbild.

- I den nya hotbilden verkar avsikterna spela en större roll jämfört med förr. Vi hamnar i diskussioner om varför terrorister skulle slå till mot Sverige, säger kärnfysikern Gunnar Arbman. Min personliga reflexion är att det finns en risk att överskatta en terroristorganisations resurser. Efter de dramatiska händelserna den 11 september var det höga militärer i Sverige som på allvar trodde att detta bara var början. -Nu skulle den andra vågen komma och då skulle man passera tröskeln och använda massförstörelsevapen.-

- Men den andra vågen kom inte och den kanske inte ens var planerad.

Anita Meyerhöffer påpekar att det som hände den 11 september gjordes med icke-massförstörelsevapen och den förstörelsen var ju omfattande.

- Tanken på användning av massförstörelsevapen skrämmer de flesta, men det är inte säkert att dessa vapen i händerna på terrorister åstadkommer så mycket värre effekter än vad som skedde i New York.

- De försök som hittills gjorts har som väl är inneburit mindre konsekvenser, även om 5 000 sjukhusfall i Tokyo var illa nog.

Atombomber i garaget

FOI:s forskning inom ramen för den nya hotbilden handlar fortfarande om de handfasta möjligheterna.

En del av Gunnar Arbmans verksamhet har handlat om att försöka förstå hur avancerade kärnvapen konstruerades.

- Nu sker inte mycket sådan utveckling hos de stora kärnvapenmakterna och FOI:s forskare intresserar sig mer för primitiva kärnvapen. Om det är möjligt att bygga atombomben i garaget. Det finns inte mycket forskning om detta, säger Gunnar Arbman. En uppenbar svårighet är att komma över råvaran, plutonium eller uran av vapenkvalitet. Skulle man klara det kommer nästa hinder - hur vet man att den fungerar. Kan en grupp provspränga ett kärnvapen utan att det upptäcks? Ja, teoretiskt, om man hittar en tillräckligt djup håla tillräckligt avlägset. Men sannolikheten att det upptäcks är mycket hög. Nästa stora hinder är sedan att uppskatta verkan av bomben. Men den kanske terrorister inte bryr sig så mycket om. Kärnvapenmakterna räknar med att med mycket hög sannolikhet få förväntad verkan av sina kärnvapen.

När tornen i World Trade Center rasat sade FN:s generalsekreterare Kofi Annan att det kunde ha varit mycket värre. Tänk om terroristerna använt massförstörelsevapen. Om oron var befogad eller inte så var den i alla fall verklig. Det talades om antrax - innan breven upptäcktes - och om nervgasen sarin som användes i Tokyo. Och det talades om det nästan otänkbara, kärnvapen och om den smutsiga bomben, en bomb laddad med radioaktiva ämnen. Mer om detta, se rutan på nästa sida.

Att terroristerna skulle ha ett kärnvapen bygger bl a på spekulationerna om att de kommit över ryska sk väskbomber. En strålningsbomb stjäls man inte, den kan man teoretiskt bygga själv. Frågan är hur ett strålningsbombsscenario skulle se ut.

En handfull plutonium

Gunnar Arbman vill naturligtvis inte bagatellisera riskerna med strålning, men hävdar att vi möjligen har en överdriven skräck för den joniserande strålningen.

- Förmodligen hänger det samman med skräcken för kärnvapenkriget. När detta var över skulle många överlevande långsamt dö av strålskador. På något sätt har vi överfört kärnvapenkrigets strålningsfasor till strålrisker utan det stora kärnvapenkriget. Efter Tjernobyli har Gävle mera cesium på marken än vad man har bara några mil söder om reaktorn i Tjernobyli. (Vinden kom söderifrån, varför det radioaktiva molnet huvudsakligen drev mot norr). Och inte är det någon panik i Gävle. Studier av antalet födda missbildade i Hiroshima efter bomben visade att de inte ökade så mycket att det går att hitta ett tydligt samband. Könscellerna är känsliga för strålning, men kroppen tycks ha ett filter mot skadade könsceller. Den tillåter inte att en onormalt skadad könscell leder fram till ett barn. Plutonium är inte fullt så farligt som det ibland sägs. Arbman minns att FOI en gång räknade på detta och det visade sig att man kan hålla en kg plutonium i handen i ett dygn utan att få i sig mer än en tillåten årsdos.

- Dock är det mycket farligt om det kommer in i kroppen, säger Arbman. Alfapartiklarna ställer till stor skada i lungorna. Däremot stoppas sådana partiklar av ett vanligt papper och strålar därför inte in i kroppen om de finns utanför denna.

För att göra en strålningsbomb behövs radioaktivt material som t ex utbrända bränslestavar från kärnkraftverk. Dessa är dock så farliga att de knappast kan hanteras av en terroristgrupp. Mer tillgängligt och därmed mindre strålande är radioaktiva material från t ex sjukhus.

- Det är ett sådant scenario vi brukar använda. Troligast är att man lägger in strålningsbomben i en bil, säger Gunnar Arbman. Räddningstjänsten kommer förmodligen först att behandla händelsen som en bilbomb om det inte finns en misstanke om att radioaktivitet är inblandad. Då kontaktar räddningsledaren en myndighet som kan mäta radioaktiviteten. Några akuta fall av strålskador blir det sannolikt inte. Verkningsarna blir i form av en förhöjd cancerrisk från cirka 5 år och framåt.

- Det blir ingen dramatik i form av övergivna stadsdelar och raserade hus, men det blir besvärligt i flera veckor när området ska saneras, säger Gunnar Arbman. Någon massdöd vållar inte en strålningsbomb av detta slag, men det slår mot ekonomin och eventuellt mot allmänhetens förtroende för samhällets ledning.

Kärnvapenservice

Ett kärnvapen skapar inte bara massdöd direkt utan också strålningskador på sikt. Men kan en grupp ha kärnvapen? Den ryske fd generalen Alexander Lebed har uppgett att kanske upp till hundra små kärnvapen, sk väskbomber, skulle saknas i Ryssland.

- Vi vet inte om Sovjet hade väskbomber. Vi vet att USA hade sådana bomber och att Sovjet hade kunskapen att bygga sådana, säger Gunnar Arbman. Rimligtvis får man tro på Lebed. Det betyder därmed inte att bomberna skulle vara på avvägar och än mindre att de hamnat hos terrorister. Det kan ju förklaras med att bokföringen inte stämmer.

Om bomber slunkit ur de ryska lagren så tror Arbman att det är möjligt att komma över dessa om man har tillräckligt med pengar. Men sedan börjar de verkliga problemen. Kärnvapen är inte som kronans kalsonger som kan ligga nedpackade i 30 år och fungera direkt. Kärnvapen är i viss mån färskvara. Gunnar Arbman förklarar:

- Vart tionde år cirka ska bomben in på service. I Sovjet var man tvungen att skicka bomben till tillverkaren. I USA kan man göra all service på basen. Ämnet tritium som är viktigt för att tändningen ska fungera förlorar undan för undan sina nödvändiga egenskaper och måste ersättas efter tolv år eller så. Plutonium åldras och dess sk kristallstruktur förändras. Dessutom skadar plutonium den omgivande miljön genom att det avger värme och lite strålning. Det vanliga sprängämnet som ska krama ihop plutoniumklumpen åldras som sprängämnen gör. Och sedan tillkommer trivialiteter som batterier och elektroniska komponenter.

Skulle ovanstående problem vara lösta väntar ett ännu värre. Hur gör man? Väskbombarna, om de fanns, var förmodligen gjorda att användas av underrättelsetjänstens specialister för att spränga flygplatser, hamnar, regeringsbyggnader osv. Det är knappast troligt, menar Arbman, att en icke-specialist kan bryta koderna och utlösa bomben. Då är det mycket enklare att bluffa och hota med en bomb man inte har. Arbman känner inte till något hot med en verklig atombomb.

FOI synar bluffar

FOI har ett operativt ansvar för att syna bluffar och kan med en sk neutronanalys avgöra om det är bluff eller en riktig atombomb. Och om det skulle vara på riktigt - vad gör man då?

- Då får vi kontakta en eller flera kärnvapenmakter och be om hjälp för att omhänderta bomben. Detta är en kunskap vi inte har och jag tycker att vi borde fundera mer på hur det ska gå till om detta scenario blir verklighet, säger Gunnar Arbman.

Det enkla är farligast

I Gunnar Arbmans arbete ingår att tänka det otänkbara, de allra värsta fallen, men han betonar att det finns en risk med att stirra för mycket på katastroffallen och glömma den stora skada som kan åstadkommas med små medel.

- De värsta fallen har faktiskt hänt. Kärnvapen har använts i krig och Tjernobyl var en fullständig härdsmälta. Bombplan har tappat eller störtat med kärnvapen där plutonium spritts ut. Det är ändå svårt att skapa motsvarande katastrofer av enskilda grupper. Det enklaste radioaktiva vapnet är kanske det vanliga brevet. Det som gick med antrax går naturligtvis lika bra med radioaktivitet även om de omedelbara verkningarna torde bli mindre.

Radioaktivitet har använts av vanliga kriminella. En rysk direktör fick en radioaktiv klump gömd i sin fina direktörsstol och strålningen gick rakt in i ryggen med förödande resultat. Illa gick det också för den fransman som hade tur i kärlek, men oturen att få ett radioaktivt ämne placerat i bilens förarsäte av en svartsjuk rival.

Anita Meyerhöffer understryker att det enkla kan vara effektivt nog. Det behöver inte handla om nervgas.

- Kemikalier finns överallt och kemiska medel ger i regel mycket snabb effekt, vilket betyder att larm, identifiering, analys, diagnos och skydd kommer långt efter det att olyckan har skett.

Jan-Ivar Askelin är redaktör för Framsyn.

Väskbomber och sovjetiska avhoppare

Atombomber som kunde rymmas i en väska konstruerades i början av 1960-talet i USA och förmodligen också i Sovjetunionen.

Av Jan-Ivar Askelin

I september 1997 hävdar Alexander Lebed fd general och säkerhetsrådgivare till dåvarande presidenten Boris Jeltsin att drygt ett hundra små kärnvapen, sk väskbomber, försvunnit. Lebed avslöjade detta i amerikansk TV och sade



Illustration Martin Ek

att han fått uppdraget av Jeltsin att undersöka lagret av väskbomber. Lebed fick sluta som presidentrådgivare under undersökningen.

Moskva dementerade Lebeds påståenden och i USA ifrågasattes TV-journalisternas trovärdighet. Senare vittnade förre översten i den militära underrättelsetjänsten, GRU, Stanislav Lunev i ett kongressförhör att han på GRU:s uppdrag rekognoserat gömställen i USA för väskbomber. Stanislav Lunev hoppade av 1992 och är den högste GRU-officer som gjort detta. Kongressmannen Curt Weldon som ledde förhöret av Lunev betonade att fd sovjetiska vapengömmor hittats i Schweiz och Belgien och varnade för att det kunde finnas väskbomber i USA. Det har i årtal ryktats om att USA, Sovjet och Israel haft sovande kärnvapenagenter placerade i andra länder. För drygt tio år sedan hoppade en GRU-agent av i Kanada dit han kom i slutet av 1940-talet som "flykting från Ukraina". I över 40 år hade han väntat vid sin konventionella bomb. Vid ett given signal från Moskva skulle han ha sprängt en oljeanläggning i Edmonton.

Spekulationerna om att bin Laden hade en väskbomb fick näring av att vicepresident Dick Cheney inte visade sig offentligt på flera månader. Man vågade inte ta risken, sades det, att USA:s två högsta politiska ledare skulle dö i samma explosion.

Kan en ensam person bygga en atombomb? Ja, det finns så mycket information tillgänglig att det skulle vara relativt lätt, hävdade Theodore B Taylor i boken *The curve of binding energy* som skrevs av John A McPhee för nästan 30 år sedan och som finns att köpa idag. Taylor konstruerade i slutet av 1950-talet, Davy Crocket, som är världens minsta kända kärnladdning.

"En smutsig bomb kan döda tusen och göra flera kvadratkilometer obeboeliga för minst ett decennium." Sådana uppgifter spreds i USA efter den 11 september. För en terrorist som vill skapa panik är en smutsig bomb ett lockande val, uppgav Tariq Rauf som är chef för icke-spridningsprogrammet vid Montereys institut för internationella studier. Den framstående forskaren Michael O'Hanlon vid forskningsgruppen Brookings i Washington menar att det inte är svårt att bygga en radiologisk bomb eftersom det enda man behöver göra är att sprida ut radioaktivt material.

I början av december höjdes plötsligt beredskapen i USA. Allmänheten uppmanades vara vaksam, men det angavs inte för vad. Anledningen till larmet sägs ha varit att man fruktade en attack med en strålningsbomb.

Jan-Ivar Askelin är redaktör för Framsyn.

En nypa frömjöl kan ge massdöd

Mjältbrandssporer ser ut som frömjöl, sprids lika lätt som frömjöl och kan döda tusentals i en vindpust. Men mjältbrandsbakterierna är lyckligtvis också sårbara. Vanlig antibiotika kan stoppa massdöd.

Av Jan-Ivar Askelin

Det ser ut som frömjöl som sprids förviden.

- När mjältbrandsbakterierna får det bevärligt går det över till att bli sporer, säger Åke Sellström som är chef för FOI:s avdelning för NBC-skydd.

Han talar på en konferens om terrorism och visar en bild som är skrämmande i sin oskyldighet. Längs ner i ett provrör finns ett kvarts gram sporer. De skulle kunna försvinna spårlöst i en enda nysning.

Det är mjältbrandsbakterier. Och hur farlig är denna lilla mängd?

- Det kan vi inte avgöra, säger Åke Sellström, men mängden motsvarar flera hundra tusen dödliga doser.

Detta är den teoretiska dödligheten. I praktiken går det naturligtvis inte att fördela mjältbrandsporererna så att de får maximal effekt. Dessutom är de extremt dödliga mjältbrandsbakterierna en lätt sak att klara av för vanligt antibiotika.

Åke Sellström trodde aldrig att mjältbrandsvågen i USA orsakades av samma grupp som kapade flygplanen den 11 september.

- Det var för mycket redan på ett tidigt stadium som pekade på att det var en kollega till mig. I varje fall kände jag det på mig.

När dessa rader skrivs har den amerikanska polisen enligt Washington Times en huvudmisstänkt för de mjältbrandsbrev som sedan oktober 2001 tagit fem liv i USA. Den utpekade är en uppsagd försvarsforskare som sägs tillhöra den exklusiva skara av cirka 50 mjältbrandsexperter i USA som har de tillräckliga kunskaperna.

- Mjältbrandsbrev i USA har ställt oss inför nya frågeställningar som hur lätt sporena sprids, säger Åke Sellström. Det är tydligt att sporena spridits i lokaler där post sorterats med maskiner, men hur det gått till vet vi inte. Vi ett försök med ett ofarligt ämne som i sin form liknade mjältbrandssporer lät man två personer vistas i ett mindre rum i tio minuter. Den ene sprättade upp ett brev och den andre personen fick på några minuter i sig tre tusen dödliga doser.

Åke Sellström fick på nära håll uppleva den svenska mjältbrandsvågen där alla larm lyckligtvis var falska. Innan det första provet vara analyserat av FOI:s experter i Umeå var spänningen påtaglig. Åke Sellström tillkännagav i direktsändning att provet var negativt. Det hade han då bara vetat om någon minut innan.

- Mentalt var jag tvungen att förbereda mig på att säga att vi hittat ett brev med mjältbrand i Sverige.

Detta prov blev inledningen till de mest hektiska dagar som FOI:s personal i Umeå har upplevt. Scheman fick göras om, jourlistor upprättas och mobiltelefonerna var påslagna dygnet runt. Efter några dagar hade det lugnat ner sig och proceduren att samla ihop prover och skicka dessa till Umeå och sedan också Smittskyddsinstitutet i Stockholm gick smidigare. Under dessa hektiska dagar tog Umeålaboratoriet emot 169 prov varav 70 analyserades.

Jan-Ivar Askelin är redaktör för Framsyn.

- Vi skulle må bra av att göra en omstart

Ctrl + Alt + Delete

Det vilar ett tungt strukturellt arv över vårt samhälle, menar Håkan Juholt. Vi betraktar fortfarande kriser i perspektivet av krig eller fred. Det gör att vi idag måste ta samhällets sårbarheter på störst allvar. Sårbarheten i det moderna samhället är i praktiken vår största säkerhetspolitiska utmaning. Ibland känns det som om man borde börja om från början, säger Juholt. Att dra ur sladden till datorn Sverige och sätta i den igen.

Av Jan-Ivar Askelin

Sårbarheten i det moderna samhället är vår största säkerhetspolitiska utmaning. Det finns en aningslöshet i samhällsplaneringen som bygger på vår uppfattning att kriser antingen är fredstida eller krigstida, säger Håkan Juholt, socialdemokratisk riksdagsman och ordförande i försvarsberedningen.

- Därför har vi sådana sårbarheter som beskrivs i Framsyn om hur många personer som passerar Centralenområdet i Stockholm varje dag för att ta sig till jobbet. Den bilden är ett utmärkt exempel hur det blir i ett samhälle som bara har två lägen - krig och fred. I ett sådant samhälle anses denna sårbarhet inte vara något bekymmer därför att det kommer inte att åka 300 000 stockholmare om dagen genom Centralenområdet om det blir krig

- Men i dag går indelningen i krig eller fred inte att göra och därför framstår mycket som uppenbara strategiska planeringsmissar som vi nu får betala för - genom att i efterhand få bygga in säkerhet, men också genom att vi får betala ett högt pris när det väl inträffar något.

Efter beredskapsåren fortsatte Sverige att planera för det stora kriget. Det fanns bered skapsplaner och det lagrades militär materiel i skogarna och oljeförråd i bergen. Med tanke på vad några dagars intensivt snöfall fick för konsekvenser i Stockholm i början av året kan man kanske fråga sig om vi tappat en del av vårt beredskapstänkande och sänkt garden?

- Mitt spontana svar är nej, säger Håkan Juholt bestämt. Så är det naturligtvis inte. Vi hade ju den sårbarheten tidigare också, även om den har accelererat på grund av att teknikutvecklingen har gått så oerhört fort. Men då fokuserade vi på annan sårbarhet, sådana som kunde vara mål för militära aktioner och därför kom samhällets sårbarhet i andra, tredje eller fjärde hand. Vi har till och med höjt garden något, men ändå har sårbarheten ökat därför att vi inte har förstått vad teknikutvecklingen för med sig. Aktörerna har blivit fler och agerar utifrån andra preferenser än vad vi utgick ifrån att den utpekade aktören förr skulle göra.

- Å andra sidan är det möjligt att samhällets strukturer tidigare varit så inriktade på det värsta tänkbara, det väpnade angreppet, att när det inte längre står för dörren så sänker man garden. Rysshottet var ju så uppenbart. Vi fick ju höra dagligen att det var ju bara en tidsfråga innan det skulle bli kärnvapenkrig. Det finns väl inte någon i min generation som inte undervisats i skyddsrum. På något sätt bodde vi ju i ett skyddsrum. Den krigsmedvetenheten är ju borta samtidigt som vi har svårt att se vad som kan hota oss istället.

- Jag hoppas att tragiken i New York fört med sig ett resonemang om detta. I den försvarsproposition som kommer i mars betonas detta mer än vad man kanske trodde för några månader sedan. Men det är en stor omställning och så måste medborgarna hänga med på det här också. Det handlar om att höja medvetenhetsgraden hos medborgarna och framför allt att utgå från vad som kan hända, förhindra att det kan hända och när det händer begränsa skadan genom att ha byggt en robusthet. Ett sådan beskrivning av vad som kan skada ett land borde vara central - och det är den inte i dag.

Har världen förändrats efter den 11 september och står vi inför en ny hotbild?

- Hotet har inte förändrats men det har tydliggjorts, säger Håkan Juholt som inte är alltför optimistisk om att vi kommer att handla så mycket annorlunda vad gäller våra sårbarheter.

- Jag tror att vi kommer att bygga på oss sårbarheter i oförändrad takt därför att det är ekonomiska krafter som styr alla dessa systemutbyggnader. Och då är det väl ofta mer kostnader att bygga in säkerhet. Den här snabba utvecklingen av vårt samhälle leds och genomförs av det privata näringslivet och regleras mycket marginellt av statsmakterna.

- Och då lägger man ju ansvaret på näringslivet, ett ansvar som man kan förvänta sig men som man samtidigt inte begär. Det är ju därför som försvarsberedningen påtalat att det behövs ett nytt strategiskt partnerskap mellan regeringen och näringslivet.

Om Sverige är en säker plats att investera i så är det bra för näringslivet och det lägger också en grund för samhällets robusthet mot angrepp. När man nyligen gjorde en snabb omställning av elmarknad i Kalifornien ledde det till stora brister i elförsörjningen, det förde med sig att investerare flydde och orsakade miljardförluster för staten och för företag, säger Håkan Juholt.

- Våra näringspolitiker måste inse att de har en central roll i säkerhetspolitiken. Hur vi formar vår näringslivsstruktur med telekommunikationer, energiförsörjning osv är viktiga inslag i säkerhetspolitiken. Många menar nog att säkerhetspolitiken får skötas av UD och försvaret. Misslyckas UD får försvaret ta hand om resten. Men grunden för säkerhetspolitiken i dag ligger faktiskt hos näringsutskottet och näringsdepartementet. Och inom näringslivet också förstås, men näringslivet verkar har försvunnit från den säkerhetspolitiska arenan.

När jag nyligen talade vid en konferens med Folk och Försvar i frågade en bankman var näringslivet var och konstaterade att han var ensam där. Från Folk och försvar hör man att de tappat näringslivet. När jag började åka på dessa konferenser för 20 år sedan var åtminstone en tredjedel företrädare från olika delar av näringslivet.

Ett mål för terrorangreppet verkar vara folkets tilltro till sina ledare. Hur ser en politiker på detta?

- När territoriet hotas sker en nationell samling. Men nya hot som riktas mot samhällets värden kan leda till söndring, säger Håkan Juholt. Ett av angriparens mål är medborgarnas tilltro till statsledningen. Tänk om kreditsystemet slås ut och regeringen inte kan förklara varför det inte finns några pengar i bankmaten. Hur lång tid tar den innan man roffar åt sig älgstudsaren och går in på närmaste butik för att skaffa mat när handlaren säger att han bara tar emot kontanter? Det kan funka i två dagar möjligen.



- Sådana saker kan faktiskt hända, säger Håkan Juholt. I Storbritannien dömdes fyra IRA-medlemmar till långa fängelsestraff efter att via Internet varit mycket nära att slå ut hela Londons elförsörjning. Om de hade lyckats skulle det tagit veckor att få igång elförsörjningen fullt igen. Hade den brittiska regeringen klarat den krisen?

- Men det finns också exempel på hur en kris kan öka förtroendet för ledningen. Hittar man motståndaren och kan slå tillbaka då stärks ledningen. Bushregimen var före den 11 september synnerligen ifrågasatt och nu är det bara Abraham Lincoln och John Kennedy som George Bush har före sig i popularitetslistan. Det är osäkerheten som knäcker medborgarnas tilltro till- och förtroende för statsledningen.

Borde vi ha ett nationellt katastroforgan liknande det som finns i USA och som ledde arbetet i New York?

- Även andra länder än USA har liknande lösningar och jag tycker att vi borde gå samma väg, säger Håkan Juholt. Vem av oss i dag, om vi hade en blankt papper, skulle komma på idén att dela in myndigheters befogenheter i olika grupper efter om kriser är stora olyckor, svåra påfrestningar o s v. Ett tungt strukturellt arv ligger över oss. Ibland känner jag att vi skulle må bra av att få göra en omstart. Dra ur sladden och stoppa i den igen. Så får man se vad som kommer upp och vad som är värt att spara på hårddisken.

- Men var går gränsen mellan svår påfrestning på samhället och en stor olycka? Estonia var en olycka, men knappast en svår påfrestning på samhället. Om en damm brister - är det en svår påfrestning eller en olycka? Om en terrorattack liknande den i New York inträffar, är det svår olycka eller påfrestning eller krig? Det går inte att ha det så och det pågår nu i regeringskansliet, med den proposition som kommer i mars, ett tappert försök att säga att det går inte att dela upp katastroferna i grupper.

- Det har diskuterats att inrätta en krishanteringsfunktion i regeringen. Förslaget blev en statssekreterargrupp som sammankallas och som ska ha ad hoc-lösningar för varje kris. De som kopplas till dessa blir ändå bättre förberedda, genom övningar t ex, än tidigare.

- Motiven till att vi inte kommer längre kan man ju spekulera i. Det kan vara starka myndigheter som anser att det ska inte vara några tjänstemannagrupper som tar över myndigheternas befogenheter. Det kan möjligen vara en oro över att krishanteringen kommer för nära regeringskansliet och statsrådsberedningen. Det kan vara att försvarsdepartementet fortfarande tycker att man dela in kriserna i olika typer. Många sådana saker tror jag bidragit till att tankarna på ett -katastroforgan- inte fick gehör. Alla inser att det finns ett behov men de som ska genomföra det tyckte att man klarar sig utan.

- Och tyvärr är det väl så att det först måste hända något innan man ändrar uppfattning. Men nu har vi kommit fram till en svensk kompromiss att man ska stärka krishanteringsförmågan genom övningar och utbildningar. Jag hoppas att det här första lilla steget för med sig att man gör som många andra länder har gjort, bildar en stående stab som är i tjänst dygnet runt, som i Holland. Där sitter det alltid en person som har kontroll på alla funktioner. När någonting händer lyfter han på luren och stolarna runt omkring honom fylls med folk som går in på rullande scheman och alla vet vem som ska göra vad. Det har inte vi. Här ska alla sitta på sina olika ställen och leda sina olika insatser.

- Flera utredningar och många exempel har visat på de brister som uppstår i ledningen av insatser där flera myndigheter är inblandade, än värre blir det om detta sker över geografiska gränser. Detta måste vi som land naturligtvis komma tillrätta med.

Under kalla kriget talades om den presumtive motståndarens möjligheter och avsikter. Eftersom man inte visste något om avsikterna byggde hotbilden på studier av den tänkte fiendens resurser. I dag är fienden mer diffus och det verkar som hotbilden består mycket av resonemang kring avsikter.

- Tidigare utgick vi från vem som kan angripa oss och med vad. Utgångspunkten nu måste vara hur kan vi skadas. Och vi kan till största delen bortse från varför och vem som gör det. Och då kommer man fram till att det är vårt högteknologiska samhälles sårbarhet som är den främsta säkerhetspolitiska utmaningen. Och därför måste också vår planering av medborgarnas skydd bygga på att minska vår sårbarhet. Det är ett helt nytt sätt att se saken och det tycker jag görs alldeles för lite, säger Håkan Juholt.

- Det är fortfarande för många som övar på fördröjningsstrid i Norrbotten. Hur man ska spränga broar för att stoppa de ryska stridsvagnarna. Jag träffade de kamraterna nyligen. Dessa hemvärnsmän lägger ned mycket tid och gör goda insatser men det nya tankesättet har inte fullt slagit igenom.

Är det dags att skrota det militära försvaret?

- Det nya synsättet gör att resurserna måste fördelas annorlunda. De militära hoten sjunker undan. Men det innebär inte att vi kan göra avkall på vårt militära försvar. Tvärtom, en viktig orsak till att vi kan bibehålla vårt oberoende och säkerhet är att vi kan medverka tillsammans med andra länder för att lösa kriser och konflikter så att FN och EU kan upprätthålla sin status. Vi är en rikt land och vi kanske i ännu större utsträckning än idag ska vara med och ta ett ansvar för fred på andra platser i världen därför att det gagnar även oss. Vi ska ha ett starkt militärt försvar i Sverige samtidigt som vi ska vara medvetna om att sårbarheten i vårt eget land ser annorlunda ut nu, säger Håkan Juholt.

- Och då kan man inte som vissa elbolag lägga ut känsliga uppgifter på Internet. Vi måste förstå att den sekretess som tidigare gällde våra försvarsanläggningar nu måste gälla vital information om vår infrastruktur, särskilt på el- och teleområdet.

- Det finns också en aningslöshet som innebär att vi fortfarande tror att hot är militära och att det är en uppdelning i skurkar och länder. Skurkarna kan gå så långt att de smäller en bilbomb, men det allvarligaste är ändå länder som angriper oss. Och den här uppdelningen sitter djupt hos människorna.

- Jag tror att varje svensk sett hundratals amerikanska krigsfilmer som skildrar hur man ligger i leran och kämpar i månader om ett berg. Det är per definition den svenska folksjärels bild av kriget. Det gäller de flesta från de som upplevde beredskapsåren och framåt. Men krig har fått en helt annan betydelse. Tekniskt och juridiskt har inte USA varit i krig sedan 1945.

För att illustrera att det krävs nya sätt att se på hot och säkerhet tar Håkan Juholt följande bild:

- Varje bank i USA har en vakt innanför dörren som får skjuta en bankrånare. Men om du stjälar bankens pengar via datorer har då banken rätt att slå tillbaka mot dig? Ska den enskilda banken spåra datatjuvar och lägga fram bevisbördan? Och är det bara banker som har rätt att skydda sig? Kanske gäller det även andra företag och vilket samhälle får vi då?



- Detta kan vara en tankelek men det går att överföra på hela samhällets sårbarhet. Fienden behöver inte komma med ett gevär i handen. Det finns andra sätt. Men vår reaktion bygger fortfarande på att vi ser den beväpnade rånaren framför oss.

- Vi måste lämna tanken på att hela landet ska försvaras till att det är landets helhet som ska försvaras. Hela landet är territoriet. Landets helhet är en vidare uppgift. Den säkerhetspolitiska utmaningen är att lyfta blicken från skyddet av territoriet till skyddet av värden i landet.

Jan-Ivar Askelin är redaktör för Framsyn.

Rymden är värd att försvara

Rymden har länge betraktats som en fredad zon för krig. Samtidigt spelar satelliter en allt större militär roll. För USA är rymdsystemen en förutsättning för framgångsrika markoperationer. Men även vår svenska vardag behöver rymdsystemen. Satellitförbindelserna är en viktig del av den infrastruktur som Försvarsmakten ska försvara och

Försvarsmakten måste själv skaffa sig kunskap om rymdsystemen. Ett framtida försvar behöver rymdsystem, antingen egna eller andras.

Av Lars Höstbeck

Allt pekar på att det pågår en militarisering av rymden. Inom 15-20 år får vi sannolikt se vapensystem i rymden anpassade för att bekämpa andra system i rymden. Det gäller såväl satelliter i omloppsbanor som robotar i ballistiska banor som bara passerar igenom rymden på väg mot mål på jorden.

Det är inte realistiskt att Sverige som nation ska ge sig in i en sådan ny kapp rustning, men Sverige och det svenska folket är lika beroende som andra i västvärlden av de rymdbaserade tjänsterna.

Det är därför nödvändigt att vi tar hänsyn till dessa hot i vår beredskap och planering. Det kan också vara lämpligt att vi som en högteknologisk nation deltar i europeiska samarbeten avseende uppbyggnad av exempelvis system för försvar mot ballistiska robotar.

Det finns därför all anledning att vi i Sverige påbörjar en kunskapsuppbyggnad avseende militära rymdsystem och därtill kopplade hot mot det civila samhället.

Det är inte bara på den militära sidan som rymdens betydelse ökar. Mer och mer av den civila infrastrukturen är beroende av rymdbaserade system. Som exempel kan nämnas den civila sjöfartens och flygets nyttjande av transpondersystem som blir beroende av antingen ett stort antal fasta markstationer eller satelliter, kommunikation (till exempel Internet) via satellit, tv-sändningar via geostationära satelliter. Våra väderrapporter är beroende av satelliter.

Satellitssystem för kommunikation, navigering och fjärranalys är nödvändiga för dagens samhälle. De påverkar vårt dagliga liv mer än vi inser. Det innebär också att det går att störa även det civila samhället på sätt som vi kanske inte kan föreställa oss genom att slå mot de rymdbaserade systemen.

Om syftet med den militära beredskapen ska vara att skydda det civila samhället är det bara en tidsfråga innan detta skydd måste inbegripa även skydd av de rymdbaserade systemen. Med ökade såväl civila som militära investeringar i rymdsystem ökar den möjliga avkastningen för den som är beredd att attackera rymdsegmenten av dessa system. En placering av vapen i rymden enbart i syfte att skydda egna system mot andras möjliga vapen i rymden ligger sannolikt inte långt bort för de stormakter som idag gör stora investeringar i rymdsystem.

Militärt, men avmilitariserat

Rymderan inleddes den 4 oktober 1957 med att Sovjetunionen skickade upp Sputnik, en 80 kilo tung satellit som egentligen bara bestod av en radiosändare. Bärarketen var en modifierad interkontinental robot. I djungeln av sovjetiska forskningsinstitut, designbyråer och fabriker under 1950-talet går det inte att urskilja ett -civilt- satellit program från de -militära- programmen. Sputnik måste anses vara en del av utvecklingen av interkontinentala robotar, en del som tilläts växa fram först när robotens funktion som bärare av kärnvapen var säkrad.

I den mån det över huvud taget var en tävling mellan USA och Sovjet om att bli först med att skicka upp en satellit i omloppsbanor vanns den av Sovjet delvis på grund av de amerikanska försvarsgrenarnas oförmåga att samarbeta. I mitten av 50-talet fanns tre olika amerikanska förslag till system av satellit och bärarketen. När målet för såväl USA som Sovjet blev att under det internationella geofysiska året 1957-58 skicka upp en vetenskaplig satellit skulle ett av de tre projekten väljas att -representera- USA i kapplöpningen. Det förslag som vann var marinens Vanguard, som efter sex haverier på sju försök måste anses ha varit ett misslyckande.

Även om det direkta målet var att placera en vetenskaplig satellit i omloppsbanor skedde det med i huvudsak militära medel. Såväl USA som Sovjet hade också andra motiv: principen om rymdens frihet vilken gjorde det möjligt att placera satelliter över ett annat land utan att bryta mot internationell lag. För bägge nationerna var detta en viktig länk i arbetet med de militära spaningssystem som redan före 1957 fanns på ritborden.

De tidiga aktörerna på rymdområdet var i huvudsak militära och det var i princip endast genom försvarsbudgeterna som det fanns sådana resurser att rymdsystem var möjliga. Trots detta och trots och de första applikationerna av rymdteknik, i form av spaningssatelliter, var klart militära så har den tidiga rymdåldern betraktat rymden som ett avmilitariserat område. Varför? Det finns säkert flera skäl.

Inga bra skäl för vapen i rymden

I Sovjetunionen skedde det mesta bakom stängda dörrar och det som presenterades offentligt kom

sannolikt fram mycket av propagandaskäl. Bilden av -det fredsälskande Sovjet- ansågs säkert tjäna på att civila forskningsprojekt presenterades, men knappast på att man presenterade militära projekt.

I samma syfte, men med öppna metoder, bildades 1958 en civil rymdmyndighet i USA, Nasa. Att rymdansvaret lades på en civil myndighet kan ha varit av propagandaskäl. Ett annat motiv kan ha varit att dämpa revirstriderna mellan vapengrenarna om kontroll av rymdprogrammet.

Ett troligen viktigare skäl till att rymden länge betraktats som avmilitariserad är att det inte funnits bra skäl till att placera vapensystem i rymden tidigare. Ett sådant system skulle kunna verka antingen mot andra rymdsystem (rymd-till-rymd) eller vara placerat i rymden för att verka mot marken (rymd-till-mark). Rymd-till-rymd-system måste ha varit synnerligen dyra för 40 år sedan. Antalet mål måste ha varit väldigt begränsat och svårigheterna med att bygga ett system som fungerade med tillräcklig säkerhet måste ha varit stora.

De enda rymd-till-mark-system som kan antas ha varit realiserbara för 40 år sedan var sannolikt baserade på kärnvapen. Att placera ett kärnvapen i omloppsbana i rymden i väntan på att använda det skulle ha kortat ner förvarningstider och sannolikt ha verkat destabiliserande.

I dag är bilden väldigt annorlunda. Från att ha varit fristående är rymdsystemen nu integrerade med system på marken som till exempel GPS för navigering eller olika former av satellitkommunikation för såväl civila som militära behov. Med detta har tjänster från rymden integrerats i vårt dagliga liv på ett sätt som gör att samhällets sårbarhet ökar till följd av satellitsystemens sårbarhet.

Kuwait första rymdkriget

I augusti 1990 invaderade Irak Kuwait. Gulfkriget under januari och februari 1991 då en allierad styrka med mycket små egna förluster befriade Kuwait var en synnerligen framgångsrik operation.

Gulfkriget har kallats det första rymdkriget³. Men bara den allierade sidan hade rymdbaserade system. Vidare var ökenterrängen idealisk för de allierades teknologi och framgången berodde mindre på rymdsystem än på förmågan att nyttja potentialen i det teknologiska övertaget.

Dock visade rymdsystemen att det gick att öka värdet av traditionella markbaserade system. Det gäller till exempel snabbare och säkrare identifiering av mål och en snabbare utvärdering av gjorda vapeninsatser. Gulfkriget visade givetvis också på svagheter med dessa system. Ett exempel är den förväntan på tillgången till satellitspaningsdata i nästan realtid som hade byggts upp på vissa håll i ledningsorganisationen och de tekniska svårigheterna att tillhandahålla denna taktiska information från system som i grunden är strategiska.

Det mest kända exemplet på ett sådant taktiskt nyttjande av satellitrelaterade system är sannolikt duellerna mellan de irakiska Scudrobotarna och de amerikanska luftvärnsrobotarna av typen Patriot som fanns i Saudiarabien och Israel. Scud är en korträckviddig ballistisk robot. Patriotbatterierna egna spaningsradar kunde inte upptäcka Scudrobotarna i tid. Det man tog till hjälp var satellitsystemen. Begränsningen var att dessa satellitdata som visade Scudavfyrningar togs ner och bearbetades i USA, för att sedan skickas till Saudiarabien och Israel för att där sändas vidare till berörda Patriotbatterier. Eftersom man sannolikt inte hade planerat att använda Patriotbatterierna på detta sätt fanns inga färdiga rutiner. Alliansen var inte rustad för ett -rymdkrig- och processer och rutiner fick utvecklas vartefter behov uppstod.

Av detta går det att lära sig två saker:

1. Rymdbaserade system kan inte bara förstärka befintliga system utan är i vissa fall en förutsättning för att nå någon effekt med de markbundna systemen.
2. De rymdbaserade systemen måste, för att nå största möjliga effekt, integreras i den övriga verksamheten. Särskilt viktigt är det om rymdbaserade system ska användas på taktisk nivå. Det går inte att i efterhand lägga till rymdsystemen och hoppas på att de kan göra nytta.

Inställningen i USA efter Gulfkriget tycks vara att rymdbaserade system behövs för framgångsrika militära operationer. I linje med denna tanke kommer USA att bygga militära system som har en del i rymden. Och därmed finns det plötsligt motiv för en fiende att skaffa sig en offensiv kapacitet i rymden.

Lars Höstbeck är chef för institutionen för marina sensorsystem på FOI.

En vardag i rymden



Rymden är inte längre science fiction utan en viktig del av vår vardag. Skulle satelliterna slockna för en dag stannar Internet, tystnar telefonerna och vädret blir svårare att förutsäga, finansmarknader skakar och många går vilse. En viktig del av vår infrastruktur och vår sårbarhet finns i rymden.

Rymd och försvar

Försvarsmakten behöver en militär strategi för rymdfrågor där samverkan mellan civila och kommersiella intressen beaktas. Särskilt bör man studera hur rymdbaserade system kan användas för att stödja svensk personal vid internationella insatser.

Det rekommenderar en grupp FOI-forskare under ledning av Lars Høstbeck i rapporten Rymd och försvar som är en förstudie för att se vilka frågor som är viktiga för Försvarsmakten.

Ett nätverksförsvar är nästan omöjligt att tänka sig utan stöd av rymdresurser.

Snabbaste vägen för Försvarsmakten in i rymdåldern är att köpa tjänster på marknaden. På längre sikt bör försvaret ha en rymdstrategi. En förutsättning för att skapa en sådan strategi är ökade kunskaper om hot och möjligheter om militär tillämpning av rymdteknik.

Tre områden pekas ut som särskilt intressanta för försvaret:

1. Användning av satelliter och särskilt förmågan att samla och analysera data från satelliter.
2. Hot mot satelliter. Inom tio år finns förmodligen vapen som kan hota satelliter eller förbindelsen till marken. Frågan är hur sårbara försvarets satellitförbindelser blir.
3. Påverka rymden från jorden. Jonosfärens förmåga att reflektera radiovågor kan påverkas till exempel genom att sända mikrovågor från marken. Rapporten har nr FOI-R--0188—SE.

Ett hus med olika utsikter



Från ett fönster är världen trist som en parkeringsplats. Från ett annat ser betraktaren segelbåtarna och horisonten. Omvärlden kan se väldigt olika ut. De som utformar den svenska försvarspolitiken styrs bl a av sina bilder av omvärlden. Hur dessa föreställningsvärldar ser ut har forskaren Thomas Jordan studerat.

Av Jan-Ivar Askelin

Sverige eller världen? Vad är viktigast?

Kalixlinjens kanoner eller Amazonas indianer?

Vilka föreställningsvärldar har de beslutsfattare som formar den svenska försvarspolitiken?

Det har Thomas Jordan studerat. Han är kulturgeograf vid Göteborgs universitet och har för ÖCB intervjuat 30 personer som har anknytning till försvarspolitiken. Arbetet har lett till forskningsrapporten Föreställningsvärldar i svensk försvarspolitik.

Thomas Jordan har intervjuat personer från bl a försvarsindustrin, försvaret, kyrkan och Amnesty. Han tycker att samstämmigheten är förvånansvärt stor. Han har inte sysslat med försvarsfrågor tidigare, men håller på att sadla om från kulturgeografi till freds- och konfliktforskning. Jordan menar att den bristande erfarenheten i ämnet har varit en fördel eftersom han nalkats området med öppna ögon. Varje intervju har tagit en dryg timme. Till slut har en modell växt fram som består av tio rutor. (Se grafik bredvid.)

Olika perspektiv på vad som sker

Varje människa vill väl gärna tro att man grundat sin syn på världen efter funderande och resonering. Det innebär också att man kan ändra sig om argumenten är tillräckligt starka. Men vår föreställning om hur världen ser ut styrs till stor del av andra krafter.

Förenklat kan vi likna Sverige vid ett hus med fönster åt olika håll. Den som är uppväxt under andra världskriget ser omvärlden ur ett visst perspektiv, Kalla krigets generation har sina fönstertittare, Vietnamkriget sina, världen efter Berlinmuren har skapat en annan generation och den 11 september 2001 kanske får en stor betydelse för hur vi ser på världen.

Utanför stugan finns omvärlden, men vi ser olika saker beroende på vid vilket fönster vi står. Alla i stugan är inte medvetna om att det finns fler fönster, att man kan se världen ur olika perspektiv. En del inser att det finns fler fönster, men att bara ett fönster är rätt medan andra menar att man inte kan döma ut någon på grund av val av fönster.

- Denna bild är givetvis inte heltäckande, säger Jordan. Två unga vuxna kan ju se olika saker i sin samtid, en del ser det närliggande och andra det universella som finns mycket längre bort.

Varför har vi ett försvar?

Den självklara frågan vad det är som vi försvarar har inget självklart svar. Det är numera få som talar om fotbredden svensk mark som var värd att dö för, men Sverige är ändå i centrum för de flestas uppfattning. -Nationens existens som oberoende land- låter som något höjt över det dagliga. - Svenskarnas självbestämmande- betonar mer de som bor i denna nation i dag. -Nationella värden- är ett tredje förslag och det mest ambitiösa är principiella värden som -demokrati, människovärde- osv - åtminstone i västvärlden.

Varför ska vi åka utomlands?

En av Försvarsmakten fyra huvuduppgifter är internationella insatser. Det är också den uppgift som försvaret gör varje dag. 300 officerare tjänstgör utomlands. Men varför ska vi göra det? Här är några förslag från beslutsfattarna:

- Stoppa eländet innan det kommer till oss
- Om vi hjälper andra så kommer vi att få hjälp av andra
- Vi ska hjälpa till att minska lidandet i världen.
- Har man gått med i FN, EU osv så ingår det i uppgifterna.
- Visa flaggan. Det kan man göra för att skryta, men också för att vi tycker att vi har något att komma med.
- Försvaret mår bra av att göra något nyttigt.
- Det är bra övning för försvaret.
- Ligger i allas intresse att det internationella skydds nätet håller.

Att leva i stora och lilla världen

Ett återkommande problem i livet är ju att alla inte tycker som en själv. Så här förklarar de intervjuade varför andra inte kommit fram till sanningen. Några förslag:

-De är naiva, de har inte hängt med i utvecklingen, de har dragit fel slutsatser, de är för lata för att sätta sig in i problemet och de tänker inte längre än vad näsan räcker.-

Man kan säga saker som man inte själv tror på - man har en dold agenda. De verkliga motiven kommer inte fram. Ett regementes fortlevnad motiveras med strategiska och säkerhetspolitiska argument av ortens kommunalråd. Man säger saker för att det låter bra, det är politiskt korrekt. Man är rädd för att säga sanningen.

- Min modell är en av flera möjliga modeller och den ska användas för att kunna diskutera föreställningsvärldar, varför vi tycker på ett visst sätt osv, säger Thomas Jordan. Modellen har bl a den fördelen att den tar med personer som lever i den lilla och stora världen samtidigt. Man kan vara mälardalsbo och världsmedborgare samtidigt och man kan sätta Sverige i centrum och samtidigt kunna koppla det som man anser är goda svenska värderingar till det globala perspektivet.

Brandsprutan förebygger inte

Vad får man då för svar i de olika rutorna? En person liknar vårt försvar vid en brandspruta. Bra att ha om det brinner, men brandsprutan kan ju inte hindra att det börjar att brinna. Det är viktigt nu att vi ägnar mer kraft åt att se till att det inte brinner än att putsa på brandsprutan.

Denna person anses prioritera värden före intressen. Gemenskapen finns mellan människor som delar vissa värderingar och inte mellan människor som råkar bo i vissa länder. När denna person talar om -vi- så kopplar han sitt öde med den svenska nationen snarare än en vidare krets som världens demokratier eller hela mänskligheten. Han tror vidare att samhällen är utvecklingsbara och att man faktiskt kan påverka det säkerhetspolitiska läget. Han har en vad Jordan kallar systemisk syn på säkerhetspolitiken. Det andra betraktelsesättet är att se världen som ett sorts maktspel där grupper alltid kommer att försöka ta för sig på andras bekostnad och där historien alltid kommer att vara oberäknelig.

De intervjuade finns som framgår av grafiken [här](#) mest i den svenska delen av schemat. Man utgår från att säkerhetspolitiken i första hand ska gynna Sverige. De intervjuade är anonyma. Anledningen är främst att en del militärer krävde detta för att ställa upp.

En anonym officer säger att Sverige är för litet för att kunna försvara sig mot ett återupprustat Ryssland.

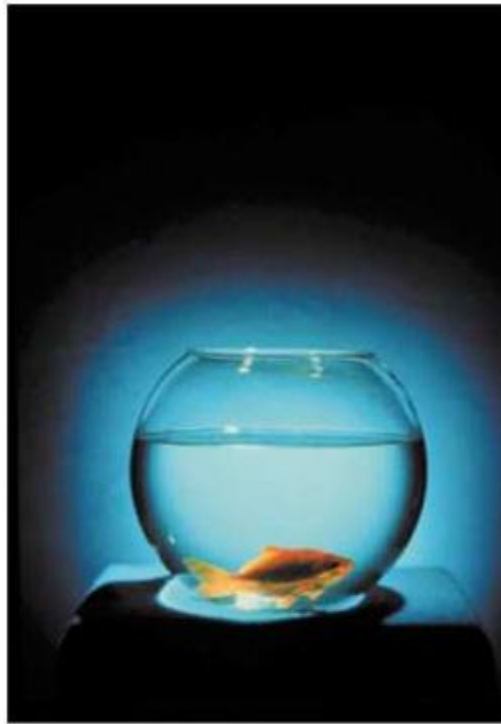
Detta kan jämföras med en av huvuduppgifterna för försvaret, att hela landet ska kunna försvaras.

Frågan varför vi ska ha ett försvar besvaras av en hög militär så här.

För att försvara människovärdigheten.

Jan-Ivar Askelin är redaktör för Framsyn.

Föreställningsvärldar i svensk försvarspolitik



*Thomas Jordan
2001*

Klicka på bilden för att ladda hem
Thomas Jordans rapport
"Föreställningsvärldar i svensk försvarspolitik".

Balkan - och sedan?

Den närmaste tiden kommer EU:s krishantering vara detsamma som Balkan, men vad sker sedan. Det finns argument för att EU börjar intressera sig också för Mellanöstern, Nordafrika och Kaukasus.

Av Pål Jonson

EU:s krishanteringsförmåga har med EU-mått utvecklats mycket snabbt de senaste två åren. Det är dock oklart var dessa krishanteringsresurser ska användas i framtiden i händelse av att Nato inte agerar. Rådsresolutionen från EU:s rådsmöte i Helsingfors 1999 framhåller endast att EU:s krishanteringsresurser ska användas för konflikter i Europa och dess närområde.

Det finns ingen definition av vad som är Europas närområde. Hela EU:s snabbinsatsstyrka ska kunna genomföra operationer inom en radie av 4 000 km räknat från Bryssel vilket innefattar Kaukasus, Mellanöstern, samt Nord- och Västafrika.

Det finns ibland en tendens att utveckla militära förmågor med utgångspunkt från den senaste konflikten snarare än för framtida konflikter. Detta medför att en del stridskrafter som utvecklas nu kan vara dåligt anpassade för framtiden. Planeringen av EU:s krishanteringsförmåga bör därför präglas av frågan - var kan det finnas behov och politisk vilja för att genomföra krishanteringsinsatser i framtiden?

Behovet av krishantering

Det säkerhetspolitiska läget i Europa har förbättrats under det senaste årtiondet. Frågetecknen var många kring stabiliteten i de forna östeuropeiska satellitstaterna efter det kalla krigets slut.

Men potentiella risker, som till exempel ett krig mellan Ungern och Rumänien, ett väpnat uppror av den turkiska minoriteten i Bulgarien eller en rysk invasion av ett eller flera baltiska länder ter sig betydligt mindre sannolika i dag än vad som var fallet i början av 1990-talet. Det är sannolikt utvidgningsprocesserna av EU och Nato till Central- och Östeuropa som främst har påverkat denna säkerhetspolitiska utveckling i dessa delar av Europa.

Processerna har givit ansökarländerna incitament för att uppfylla konfliktförebyggande medlemskapskriterier som t ex krav på demokratiska politiska system, rättvis behandling av etniska och religiösa minoriteter och lösta territorialtvister med angränsande länder. Därigenom har många osäkerhetsmoment som rådde i anslutning till det kalla krigets slut undanröjts. Men utanför denna sfär av utvidgning av demokrati och stabila samhällen finns fortfarande problem och konflikter i såväl Europa som dess närområde.

Troliga konfliktregioner

På den europeiska kontinenten är det alltså på Balkan som konflikt risken är som störst. Problemen i framförallt Kosovo och Makedonien är uppenbara och det kommer sannolikt att finnas ett behov av krishanteringsinsatser där under det närmaste årtiondet. Situationen i regionen som helhet har dock förbättrats av att både Jugoslavien och Kroatien har utvecklats i demokratisk riktning. Båda länderna har även visat intresse av att knyta närmare band med Nato och EU. Därigenom ökar förutsättningarna för att även dessa länder ska integreras allt djupare in i Europas säkerhetsgemenskap.

På sikt framstår det alltså som att det kommer att vara i Europas närområde som det kan komma att finnas ett behov av krishanteringsinsatser. Regioner som Kaukasus, Mellanöstern och delar av Nord- och Västafrika kommer sannolikt fortsatt att vara konfliktdrabbade. Dessa regioner saknar även konflikthanterande faktorer som präglar säkerheten i Europa såsom omfattande multilateralt samarbete, effektiva regionala organisationer och fungerande demokratiska system och det finns få tecken på att de ska erhålla sådana i framtiden.

Den politiska viljan

Beslutet att genomföra krishanteringsinsatser baseras inte endast på förekomsten och utbredningen av konflikter i ett lands eller organisations närområde. Den grundläggande faktorn för beslut om att genomföra krishanteringsinsatser grundas snarare på hur de medverkande länderna definierar sina nationella intressen.

Viktiga parametrar som kan påverka sådana beslut är vilka risker som föreligger för att en konflikt ska sprida sig till andra regioner, vilka följer en konflikt medför för det egna landet samt vilket utrikes- och inrikespolitiskt tryck det kan finnas för att genomföra en insats. Eftersom problem som kriser, ekonomiska förluster av utebliven handel och stora flyktingströmmar i allmänhet sprids snabbare över kortare avstånd finns det ofta större incitament för att genomföra en insats ju närmare det egna landet eller organisationen som den är belägen.

Krishantering på sparlåga

Hur kan man då tänka sig att krishanteringen utvecklas i framtiden givet ovanstående resonemang? Ett sätt är att dela upp resonemangen om framtida insatser i två alternativa framtidsbilder. Först framstår en minimalistisk framtidsbild där EU:s militära krishanteringsresurser endast är fokuserade på insatser på den europeiska kontinenten. Enligt denna framtidsbild kommer militära krishanteringsinsatser endast att bestå av underhåll och avlösningar till de nu pågående fredsfrämjande insatserna på Balkan samt möjligen som ett handlingsalternativ vid eventuella kriser i de östra delarna av Europa. Det finns argument som talar för en sådan utveckling åtminstone i det korta tidsperspektivet.

För det första, konflikter i Europas närområde är ingen ny företeelse. Många av dessa konflikter har pågått under en lång tid utan att det har föranlett vare sig EU eller Nato att överväga att intervensera i dessa konflikter. Således framstår det som möjligt att en europeisk krishanteringsförmåga endast fokuserar aktiviteten mot det område där det framstår som allra nödvändigast, där de medverkande länderna har sina främsta säkerhetspolitiska intressen och där de har störst politisk legitimitet att agera militärt, det vill säga på den europeiska kontinenten samt i möjligaste mån försöker undvika att genomföra operationer utanför dess omedelbara närhet.

För det andra, de flesta europeiska försvarsmakterna har redan stora krishanteringsresurser uppbundna på Balkan. Mer omfattande militära operationer utanför denna region skulle medföra ett mycket stort tryck på de europeiska försvarsmakternas kvarvarande resurser. Detta är inte minst uppenbart när nu flera EU-medlemmar tvingas göra omfattande omdisponeringar för att skicka 4500 soldater och utrustning för fredsfrämjande insatser i Afghanistan.

Gränserna flyttas fram

Ett alternativ till en minimalistisk framtidsbild är en maximalistisk framtidsbild som bygger på antagandet

att militära krishanteringsinsatser på sikt huvudsakligen kommer att äga rum i Europas närområden som tex i Kaukasus, Mellanöstern och delar av Nord- och Västafrika. Givet de ovanstående argumenten, framstår denna maximalistiska framtidsbild mindre sannolik i det korta perspektivet. Men det finns vissa drivkrafter som gör den mer sannolik inom tio år.

För det första baseras denna maximalistiska framtidsbild på antagandet att det är närområdet, snarare än den europeiska kontinenten, som kommer att vara konflikttrabbat i framtiden. Om konfliktintensiteten på sikt avmattas på Balkan som en konsekvens av spridningen av demokrati och stabila samhällen kommer detta att lösgöra militära resurser för de europeiska försvarsmakterna, som kan komma ifråga för krishanteringsinsatser utanför Europa.

För det andra, leder sannolikt utvecklandet av en europeisk krishanteringsförmåga till externa och interna förväntningar på att denna förmåga ska användas för att reducera de negativa konsekvenserna av konflikter oavsett om dessa konflikter äger rum på eller utanför den europeiska kontinenten.

För det tredje, utvidgningen av EU kommer att leda till att unionen geografiskt och säkerhetspolitiskt flyttar sina gränser och intressen närmare krishärdarna i Kaukasus, Mellanöstern och Nordafrika. Detta ökar rimligen kraven på att unionen mer aktivt måste försöka bidra till att stabilisera utvecklingen i dessa regioner, och om så krävs, även vara beredd att genomföra krishanteringsinsatser i dessa regioner.

För det fjärde leder den allt djupare integrationen av EU till ett ökat ömsesidigt beroende bland medlemsländerna av att lösa konflikter och kriser även i EU:s närområden. Schengensystemet medför tex att illegala flyktingar från konfliktområden kan röra sig relativt obehindrat över gränserna inom EU om de väl har lyckats ta sig in över EU:s yttre gränser.

Pål Jonson arbetar vid institutionen för säkerhetspolitik och strategi vid FOI:s avdelning för försvarsanalys.

Krishantering med marinstridskrafter

Denna artikel bygger delvis på rapporten "Marinstridskrafterns roll vid militära krishanteringsinsatser" som har skrivits av artikelförfattaren inom ramen för FOI-projektet "Internationella operationer - stöd och analys". Rapporten drar slutsatser för hur den framtida konfliktutvecklingen tros påverka behovet av marinstridskrafter.

Europas sak är vår

De europeiska idéerna har i 230 år präglat USA:s historia. Efter det kalla kriget är det amerikanska målet att stabilisera Europa och göra det till en hel och fri domän i världspolitiken. Amerika räddade under 1900-talet demokratin i Europa. I det nya århundrandet kommer konflikterna att utkämpas i Asien och USA räknar med att ha ett rikt och demokratiskt Europa som partner.

Av Ingemar Dörfer

Europa har alltid varit den del av världen som spelat den viktigaste rollen i amerikansk utrikes- och säkerhetspolitik. Som ett land och en kontinent dominerat av europeiska emigranter, en demokrati baserad på västerländska och kristet-judiska ideal är det de europeiska idéerna som i 230 år format Amerikas historia. 1900-talet, det första amerikanska århundradet, för att använda publicisten Henry Luces klassiska term, definierades av att Amerikas Förenta Stater utkämpade tre världskrig där Europa är huvudarenan och där Europa alla tre gångerna räddades för demokratin. I det första världskriget besegrades Tyskland, i det andra Tyskland och Japan och i det tredje, kalla, världskriget Sovjetunionen. Det kalla kriget vanns med hjälp av militär makt men framför allt genom byggandet av institutioner under amerikanskt ledarskap som stabiliserade Västeuropa och fick det att framstå som en överlägsen och attraktiv kontrast till det kommunistiska Öst- och Centraleuropa.

Trumandoktrinen, Marshallplanen, Nato gemensamt nådde detta resultat och senare på 1950-talet med amerikansk uppmaning - den Europeiska Unionen, EU. Nu efter det kalla kriget är målet fortfarande att stabilisera Europa, att göra det till en hel och fri domän i världspolitiken. Genom Natos och EU:s expansion österut inkluderas de nya demokratierna i Central- och Östeuropa. Globalisering, den nya världspolitiska ordningen i stora men långt ifrån alla delar av världen, innebär fria marknader, öppna gränser, liberal demokrati och rättssamhälle. Målet är, som statsvetaren James Kurth uttrycker det, att

konsolidera Europa som en sammanhängande och integrerad del av den amerikanska versionen av en världsordning, en solid bas och en lojal partner i den världsomfattande kampen för globalisering.

Hur nådde Amerika från en seger i det kalla kriget till globalisering i Europa? Presidentrådgivaren Condoleezza Rice uttrycker saken väl i sin klassiska bok om Tysklands enande:

-År 1989 hade president Bush lovat hålla betydande amerikanska kärnvapenstyrkor och konventionella styrkor stationerade i Europa. Hans administration trodde bestämt att även om det omedelbara militära hotet från Sovjetunionen minskade så borde Förenta Staterna behålla ett betydande militärt engagemang i Europa för den förutsägbara framtiden. Administrationen ansåg detta eftersom den politiska situationen verkade så förvirrad och oklar, eftersom amerikanska styrkor i Europa nu blivit viktiga för projiceringen av amerikansk makt i andra områden, som Mellanöstern, och eftersom sovjetisk makt oundvikligen skulle förbli stor nog att influera Västeuropa om amerikanerna lämnade. Varje europeisk regeringschef som Bush talade med ville att de amerikanska trupperna skulle stanna i Europa och stanna med betydande styrkor. Den amerikanska truppnrvaron tjänade därför också som en investering för att försäkra Förenta Staterna en central roll som en deltagare i den europeiska politiken. Bushadministrationen sätter högt värde på att behålla ett sådant inflytande, som markeras av Bushs enkla uttalande att Förenta Staterna -var och skulle förbli en europeisk makt.-

Europa var och förblir så viktigt därför att som en annan presidentrådgivare Walt Rostow uttryckte det år 1960, kunde USA inte överleva som en fri demokratisk ö i ett totalitärt hav. Också om demokratin gjort stora framsteg de senaste fyrtio åren möts kriterierna på ett öppet, fritt demokratiskt samhälle fortfarande utanför Europa bara av ett handfull nationer som Kanada, Australien, Nya Zeeland, Japan, Israel och delar av Sydamerika. I resten av världen hänger demokratin där den existerar på en skör tråd. I Europa finns dessutom Storbritannien som allt sedan det andra världskriget visat att det har ett speciellt nära förhållande till Amerika, pga historia och kultur, och rent praktiskt alltid på underrättelse- och kärnvapenområdet och nu också i kampen mot terrorismen. I Europa finns liknande sympatier bland de utrikespolitiska eliterna. Särskilt i de mindre länderna föredrar man att domineras och beskyddas säkerhetspolitiskt av Amerika på andra sidan Atlanten framför ett Frankrike eller Tyskland nära inpå.

Europa under USA:s robotsköld

Om vi ser på president George Bush bedömning tolv år senare och ställer frågan -vad har förändrats?- får vi följande svar:

Ryssland är borta som ett hot och dess skugga faller knappast längre över europeisk politik. På vissa områden som antiterrorism kan Ryssland tom fungera som partner. Det bästa sättet att promovera den stabilitet som Amerika åstundar är att expandera Nato österut där det första steget togs 1999 och flera länder följer år 2002. Också expansionen av EU som sedan 1989 begränsats till Sverige, Finland och Österrike fortgår om än i långsammare takt. I slutändan anser Amerika att Natos och EU:s medlemsländer bör sammanfalla.

Europa kan nu ta hand om sitt eget försvar, inklusive på Balkan där Amerika är angeläget att dra sig ur för att konsolidera sin ställning i Asien där de nya konflikterna finns. Europa är en viktig plattform och basområde för amerikanska operationer i Mellanöstern och Asien, men det är inte huvudsälet till att 100 000 amerikanska trupper fortfarande finns i Europa och ombord den amerikanska sjätte flottan i Medelhavet. Trupperna och Nato är också där som återförsäkring mot europeisk renationalisering av försvaret och för att göra den amerikanska kärnvapengarantin till europeiska Nato trovärdig. Förutom de traditionella amerikanska målen i Europa, där Nato är det viktigaste instrumentet, tillkommer nu kampen mot spridning av massförstörelsevapen som ett nytt huvudmål i amerikansk säkerhetspolitik. I denna kamp ingår ett robotförsvar som först skulle täcka Amerika men nu konstrueras för att också skydda amerikansk trupp utomlands, samt Amerikas allierade och vänner. Frågan har i två år delat de transatlantiska partnerna men kommer att lösas när nu européerna förstår att Amerika menar allvar samt att hotet kan vara reellt.

Efter Europa väntar Asien

Den europeiska oberoende säkerhets- och försvarspolitikerna och därav framväxande europeiska snabbinsatsstyrkan på 60 000 man är den andra frågan där Amerika och Europa trots Washingtons försäkringar har olika meningar. Amerikanerna fruktar att EU skapar resurskrävande parallella institutioner och att slutresultatet blir magert och ineffektivt jämfört med de styrkor som redan är dedicerade till Nato. Européerna lever långt ifrån upp till sina Nato-åtaganden, deras försvarsbudget utgör bara en tredjedel av den amerikanska, och dess tekniska nivå i nya vapensystem ligger långt under de amerikanska. Amerika anser därför att dessa saker först bör rättas till innan en fristående styrka (som hur som helst är beroende av amerikanska resurser) skapas. Den politiska striden sker dock bland vänner; om EU i framtiden kan intervensera där Amerika inte vill eller redan är upptaget på annat håll är det enligt många bedömare bara bra.

Hundra år efter förra sekelskiftet, har Europa överlevt som demokrati. Priset var ofta fruktansvärt. Men seklet slutade lyckligt pga de amerikanska insatserna. I det andra amerikanska århundradet som nu tar sin början blir Asien huvudarenan för konfrontationer. I den kampen är Amerika tillfredsställt med att ha ett rikt och demokratiskt Europa som partner.

Ingemar Dörfer är forskningschef vid FOI:s avdelning för försvarsanalys och är specialist på amerikansk säkerhetspolitik.

Försvaret här och nu



Foto: Martin Naucér

Trots bristerna var vårt försvar under kalla kriget i balans i förhållande till de uppgifter som skulle lösas. I dag är uppgifterna på många sätt lättare, men vi tycks ha svårare att lösa dem, skriver Jan Foghelin i denna debattartikel och pekar på några vägar till ett bättre försvar som t ex en större satsning på det korta tidsperspektivet och att inte tro att försvaret i alla lägen kan luta sig mot ett enda koncept (nätverksförsvaret).

Av Jan Foghelin

Det svenska försvaret befinner sig i en omvälvande transformationsfas. Försvarets uppgifter är till stora delar nya. Uppgifterna ska dessutom lösas i nya säkerhetspolitiska sammanhang. Nya tekniska system står till buds liksom nya organisationsformer samtidigt som delar av vårt militära -arv- är av begränsat värde. Det är inte förvånande att transformationen medför en rad problem. Det är dock problematiskt att omställningen tar så lång tid. Bättre -svängprestanda- behövs för vårt försvar. I det följande framförs därför några förslag som kan underlätta omvandlingen.

Korta ledtiderna

Under det kalla kriget skedde en gradvis förändring av de väpnade styrkorna i vårt närområde (successiva materielmoderniseringar och förändringar av doktrin och organisation). Den säkerhetspolitiska/militärstrategiska grundstrukturen ändrades dock inte. Det svenska totalförsvarets uppgifter förblev i stort desamma under hela det kalla kriget. En anpassning kunde successivt göras till de relativt långsamma förändringarna av hotbilder. En egenutvecklande försvarsindustri med långa utvecklingstider och låga tillverkningskostnader var

funktionell under dessa omständigheter. Materielen kvarstod länge i krigsorganisationen (ibland efter renoveringar och modifieringar) utan att bli oanvändbar.

Situationen är i dag annorlunda. Uppgifterna har ändrats drastiskt efter det kalla krigets slut och den stabilitet i uppgifterna som tidigare gällt kan vi inte räkna med i framtiden. Att använda det kalla krigets produktionssätt i denna nya situation innebär stora risker för att förband och materiel kommer att vara föråldrade tidigt under sin livslängd kanske till och med när de är nya. Följande bör göras:

- Utvecklingstider bör kortas.
- Serietillverkningen bör koncentreras mer i tiden.
- Särskilt för vissa teknologier kan en evolutionär princip med successiv anpassning utnyttjas.
- Faktorer som kan möjliggöra en effektiv omställning är främst:
- Internationellt samarbete.
- Ökat nyttjande av civil teknik.

Spårbarhet

Med spårbarhet avses här att det finns en tydlig koppling mellan uppgifter och förband. Ett mellanled kan utgöras av förmågor. I dagens svenska försvar finns förband som saknar hot (uppgifter) och hot mot

vilka vi saknar förband. Dagens försvar har fortfarande väsentligen en inriktning från det kalla krigets tid (om än krympt i volym). Förband/system som inte behövs innebär ett ekonomiskt slöseri. Hot mot vilka vi inte har några medel innebär en säkerhetspolitisk risktagning.

Inriktningsbeslutet 1999 innebär en väsentlig förändring av uppgifterna för svenskt försvar (onödigt sent kan man tycka eller en lämplig grad av försiktighet med en annan bedömning). Beslutet innebär bl a att behovet av invasionsförsvar kraftigt tonades ned för det närmaste decenniet medan andra uppgifter såsom deltagande i internationella operationer och stöd till samhället vid svåra påfrestningar lyftes fram. Icke-konventionella stridsmedel (NBC) och informationsoperationer (IO) angavs särskilt som tänkbara medel på hotsidan.

Sedan försvarsbeslutet för tre år sedan har vi dock fortfarande strukturmässigt väsentligen ett invasionsförsvar (med för många stora plattformar i förhållande till behoven) och vår kapacitet att motstå NBC och IO är fortfarande låg. Några principiellt skilda sätt att förbättra kapaciteten inom NBC och IO är följande:

- Preventiva åtgärder för att reducera hoten (nedrustning, rustningskontroll, internationella överenskommelser av olika slag).
- Tidig indikering och förvarning (nya typer av angrepp och nya aktörer).
- God operativ krishanteringsförmåga.
- Skydd/robusthet
- Avskräckning t ex genom medlemskap i allians. (Avskräckning inte enbart gentemot stater utan även andra aktörer).

Planering

Planering för försvaret kan (efter tid) grovt indelas i följande tre typer:

- Operativ planering (det närmaste året, dvs hur vi ska utnyttja befintliga styrkor).
- Programplanering (cirka fem års tidshorison, dvs anpassning med ett stort inslag av arv).
- Perspektivstudier (t ex strukturer på tio års sikt och visioner på ännu längre sikt).

Som jag ser det lägger planeringsverksamheten alltför stor tonvikt på tioårsperspektivet. Även om försvarets uppgifter på kortare sikt är mer begränsade i dag är det viktigt att vi klarar av dem på ett bra sätt. Exempel på problemställningar:

- Även om det inte finns något invasionshot i närtid kvarstår ett behov att klara vissa typer av väpnade angrepp t ex att kunna hantera ett kryssningsrobothot. Det finns i dag många goda plattformar i försvaret. Man kan dock sätta frågetecken för om kapaciteten därmed är god inom de funktioner som plattformar ska tjäna. (Det finns brister i personal, ammunition, logistik, elektroniska motmedel, etc). En tydlig prioritering av utvalda krigsförband och en höjning av dessa till en god kvalitet och beredskap behöver göras.
- De förband som ska vara beredda att sättas in i EU:s krishanteringsstyrka eller andra internationella operationer måste ges en nivå som garanterar att de kan lösa uppgifter inom ramen för gjorda åtaganden (personal, materiel, inter-operabilitet, beredskap). Från 2003 har Sverige åtagit sig att ställa vissa förband till förfogande för EU:s krishanteringsförmåga.

Bredden på tänkbara uppgifter i ett tioårsperspektiv är stor. Asymmetrier m m innebär att det kan vara svårt på förband att veta vilka operationssätt/förband/system som är användbara. Det förefaller inte troligt att man ska kunna klara flera olika, vitt skilda uppgifter med ett försvarskoncept (t ex nätverksbaserat försvar med en begränsad uppsättning plattformar). Det är därför viktigt att en bredd av kapaciteter finns i tioårsperspektivet.

Även om man försöker välja och skapa förband (motsv.) som kan klara många olika uppgifter (flexibilitet) och försöker bygga in en evolutionspotential kan man inte räkna med att alltid lyckas. Det behövs även en god anpassningsförmåga på kort och lång sikt. Ett sätt att få anpassningsförmåga på längre sikt är att skapa optioner. En option kan vara ett typpförband som bibehålls, en demonstrator etc. Osäkerheter är av fundamental betydelse i all försvarsplanering. Scenarier på stor bredd som illustrerar framtida uppgifter tillsammans med skapande av optioner är av central betydelse. Ett problem med optioner är dock att de lätt kan bli för konservativa. Förband bibehålls som behövdes under det kalla kriget men inte nu. Man kan naturligtvis inte utesluta att de kan komma att behövas igen. Dock måste denna option vägas mot helt nya system. De ekonomiska resurserna för att skapa och bibehålla optioner är begränsade. Tydliga prioriteringar är nödvändiga.

Studier

Plattformar, vapen, tilläggsystem, system av system bör i möjligaste mån utformas så att de kan vidareutvecklas (evolutionär utveckling). Inom vissa områden är dock möjligheterna mindre goda. I vilket fall kostar det att förändra. Behovet av att välja ett gott system/förband kvarstår.

Av avgörande betydelse för val av system är karaktären av de operationer där systemet ska nyttjas. Möda måste läggas på att skapa en bank av operativa uppgifter/miljöer genom t ex att nyttja scenarioteknik.

För värdering i olika operativa typsituationer kan spel och eller simulering nyttjas. Spel och simulering kräver båda relativt stora resurser. Resurserna är dock små i förhållandet till kostnaderna för förband och system som övervägs. Det finns dock ingen genväg till den kunskap de genererar. Både spel och simulering kan, rätt utnyttjade, ge kunskapsrika processer där även tekniskt och taktiskt underlag kan föras in på ett naturligt sätt.

Ett nödvändigt ont i studiesammanhang är att beakta ekonomin. Utan hänsyn till ekonomin blir studier ofta oanvändbara.

Spel och simuleringar kan ofta ge medverkande officerare operativa kunskaper som en värdefull biprodukt.

Ekonomisk styrning

Från flera utgångspunkter är det problematiskt att försvarsmaktens ekonomiska styrning inte fungerar tillfredsställande. Regeringens förtroende för Försvarsmakten minskar. Medel utnyttjas inte optimalt. Problemen förefaller också vara återkommande även om beteckningarna på kriserna växlar. Höjd ekonomisk kompetens (på olika sätt) kan vara ett botemedel. Centralt är dock kultur och incitamentsstrukturer, som måste förändras.

Personalstudier

Personal har varit föremål för organiserade studier i mindre omfattning än materiel. Det finns dock en analytisk/ekonomisk tradition att bygga på för personalstudier som kan utnyttjas. Det är särskilt inom personalområdet viktigt att kunna studera så långt möjligt objektivt. Sidohänsyn av olika slag får vägas in i ett senare skede.

Internationalisering

Ett ökat utbyte mellan Sverige och andra länder är redan på god väg. Olika typer av samverkan inom områden såsom studier och värdering, utveckling av system, direktanskaffning, gemensamma ansträngningar i samband med krishantering etc är redan på väg. Mycket finns kvar att göra.

Slutsatser

- Även om vi inte ser något stort militärt hot mot Sverige under överblickbar tid finns det uppgifter som måste klaras av även under de närmaste tio åren. För dessa uppgifter måste vi ha välutrustade förband med hög beredskap.
- Med de stora osäkerhet som gäller på längre sikt både vad gäller uppgifter och lämpliga förband bör vi skapa många optioner. Vi bör inte nu bestämma oss för en inriktning.
- Det är viktigt att hålla en god kvalitet på värderingen av förband och system, såväl dagens som morgondagens.
- Vårt försvar under det kalla kriget hade vissa brister (avvägning kvantitet-kvalitet, beredskap, avvägning plattformar-övrigt) men svarade dock i huvudsak mot uppgiften. Paradoxalt nog har vi svårare att klara uppgifterna i dag trots att de är enklare på flera sätt. Problemen bör kunna åtgärdas.

Jan Foghelin är chef för FOI:s avdelning för försvarsanalys.