



UTRIKESPOLITISKA
INSTITUTET

Occasional Papers 24

Försvarsindustrins säkerhetspolitiska roll: från hårt stål till mjuk makt?

Jan Joel Andersson

Utrikespolitiska Institutet

Maj 2009

Publicerad av
Utrikespolitiska Institutet
P.O. Box 27035
102 51 Stockholm
<http://www.ui.se>
Copyright © 2009 Jan Joel Andersson
ISSN 0284-6624
ISBN 978-91-7183-615-1

Innehållsförteckning

Sammanfattning	sid. 4
1. Inledning	sid. 8
Insatsförsvaret eller försvarsindustri	sid. 9
Material och disposition	sid. 10
2. Om säkerhetspolitik	sid. 11
Sveriges säkerhetspolitik	sid. 11
Att bygga säkerhetspolitik	sid. 12
3. Försvarsmakten – från massaramé till internationella insatser	sid. 13
Försvarsmakten under kalla kriget	sid. 13
Omvärldens syn på svensk militär under kalla kriget	sid. 14
Internationella insatser	sid. 16
Omvärldens syn på svenska internationella operationer under kalla kriget	sid. 16
Omvärldens syn på svenska insatser i internationella operationer idag	sid. 17
4. Försvarsforskningen och –industrin – Den lilla stormakten	sid. 19
Samarbetet med USA under kalla kriget	sid. 20
Samarbetet med Storbritannien under kalla kriget	sid. 24
Försvarsforskning och försvarsindustri idag	sid. 24
Bilaterala kontakter	sid. 26
Krigsmaterielexport	sid. 27
Omvärldens syn på svensk försvarsforskning och försvarsindustri	sid. 30
5. Försvarsforskningens och –industrins säk. politiska värde	sid. 31
Det säk. pol. värdet av försvarsforskningen och –industrin under kalla kriget	sid. 31
<i>Kontakterna med USA</i>	sid. 32
<i>Nedrustningspolitiken</i>	sid. 33
Det säk. pol. värdet av försvarsforskningen och –industrin för Sverige idag	sid. 34
<i>Försvarsforskningen</i>	sid. 34
<i>Nedrustningspolitiken</i>	sid. 35
<i>Försvarsmaterieexporten</i>	sid. 36
6. Leriga kängor på marken eller vita rockar i labbet?	sid. 38
Insatsförsvaret och internationella operationer	sid. 38
<i>Det danska exemplet</i>	sid. 40
Försvarsindustristrategin som försvann	sid. 41
Från hårt stål till mjuk makt?	sid. 43
Intervjuade	sid. 44
Litteraturlista	sid. 46
Om författaren	sid. 48

Sammanfattning

Hur kan ett land som inte fört krig på närmare två hundra år tas på allvar i den internationella säkerhetspolitiken? Detta borde vara en fundamental fråga för ett land som Sverige, men som inte tycks ha diskuterats närmare. Många tycks istället ta det som naturligt att Sverige, trots sin litenhet och avsaknad av direkt erfarenhet av krig i modern tid, är en nation som sedan andra världskriget haft betydande internationellt inflytande och attraktionskraft inom den internationella säkerhetspolitiken.

Jag menar att det finns i princip två möjliga sätt att förklara detta. Den ena förklaringen är att Svensk militär sedan andra världskriget visat upp sådana högkvalificerade förband som trots avsaknad av direkt krigserfarenhet kunnat imponera på omvärlden. Den andra förklaringen är att svensk militärteknisk kunskap, i form av försvarsindustri och försvarsforskning, varit så avancerad och omfattande att det imponerat på omvärlden. Är det då insatsberedda soldater på marken i Boden och Afghanistan eller är det avancerad forskning och utveckling i Kista och Linköping som ger Sverige mest säkerhet och säkerhetspolitiskt inflytande idag?

Synen på den svenska militären

Sverige var vid andra världskrigets slut en regional stormakt. Den svenska militären ansågs av utländska observatörer fortfarande stark under 1950-talet men neddragningarna som inleddes under 1960-talet uppmärksammades utomlands av inte minst USA, som bedömde att det svenska försvaret på 1970-talet imponerade ”mer på papper än i fält” och Armén bedömdes inte kunna mobilisera effektivt i händelse av krig. I amerikanska ögon uppfattades de svenska militära styrkorna under senare delen av kalla kriget som dåligt utbildade, övade och med låg beredskap.

Sedan i mitten av 1990-talet har synen på den svenska militären dock ändrat karaktär. Med start i Bosnien 1993-94 blev de svenska fredsbevarande insatserna allt mer ”robusta” i sin natur. Insatserna som gjordes av svenska FN- och Natoförband i Bosnien och senare i Kosovo och Afghanistan var av helt annan natur än de traditionella fredsbevarande FN-uppdragen. I samstämmiga rapporter och i samtal med utländska tjänstemän och analytiker är man i dag i både Washington, Bryssel, London och Paris imponerad av de svenska militära insatserna under de senaste åren. Förmågan att under längre tid framgångsrikt kunna ta t.ex. brigadansvar i Kosovo och leda ett Provincial Reconstruction Team (PRT) i Afghanistan framhålls särskilt. Antalet soldater som Sverige ställer upp med internationellt ifrågasätts inte heller i Washington eller Bryssel. Där framhålls det istället att det viktiga idag inte är hur många soldater ett land ställer upp med utan vad de kan göra.

Synen på den svenska försvarsforskningen och försvarsindustrin

Det svenska beslutet om att söka ”alliansfrihet i fred syftande till neutralitet i krig” under kalla kriget ledde till att försvarsindustrin fortsatte att utvecklas i Sverige. En trovärdig alliansfrihet krävde ett starkt försvar som skulle byggas på en inhemsk självförsörjning av försvarsmateriel. Trots de stora kostnaderna satsade Sverige på att bygga upp ett av Europas tekniskt mest avancerade försvarsforsknings- och produktionssystem. Den strategiska utgångspunkten var att Sverige måste kunna möta varje form av krigsföring från sovjetisk sida och var därför tvungen att satsa på ett ”stormaktsförsvar i miniatyr” inklusive kärnvapen.

Militärtekniskt samarbete med framförallt USA och Storbritannien blev dock alltmer viktigt från 1950-talet. I avtalet (MOU) om fördjupat försvarstekniskt samarbete med USA från 1962 ingick flera hemliga annex om teknologiutbyte inom ett stort antal områden. Detta MOU och de hemliga annexen blev början på ett nära och unikt bilateralt samarbete mellan Sverige och USA inom det militärtekniska området.

Det svenska försvarsindustri- och försvarsforskningssamarbetet med utlandet är idag fortfarande mycket omfattande. Svenska myndigheter (framförallt FMV och FOI) och svensk industri deltar idag i en rad multilaterala fora och bilaterala samarbeten. I multilaterala fora som EU har Sverige en stark roll tack vare att Sverige tillhör en exklusiv liten grupp EU-länder som kan utveckla och producera avancerad försvarsmateriel. Sverige ingår t.ex. i det så kallade sexnationssamarbetet (LOI/FA) mellan de sex stora europeiska försvarsindustriländerna (Frankrike, Italien, Spanien, Storbritannien, Sverige och Tyskland) som undertecknades i juli 2000. Syftet med denna elitklubb är att underlätta för omstruktureringen och effektiviseringen av den europeiska försvarsindustrin.

Även om multilaterala fora växer i betydelse för både svensk försvarsforskning och industri är det de bilaterala samarbetena som står i centrum. Inom försvarsforskningen är det de bilaterala relationerna med USA och Storbritannien som är klart viktigast. Under 2007 deltog t.ex. FOI i 128 internationella samarbetsprojekt varav många på mycket hög nivå. Av dessa var 44 projektavtal under bi- och trilaterala avtal med huvudsakligen USA och Storbritannien. Det bilaterala samarbetet med USA inom försvarsforsknings- och industrisektorn har ytterligare stärkts genom utvecklingen av den civila säkerhetssektorn. Nyligen undertecknade Sverige en unik långtgående överenskommelse (MOU) med USA om bilateralt forskningssamarbete inom civil säkerhetsforskning. Sverige är det enda land som USA undertecknat ett sådant avtal med och motiveras av den framstående och världsledande svenska forskningen inom områden som detektion av explosiva ämnen mm.

Som en av de mest forsknings- och utvecklingsintensiva länderna i världen har den svenska försvarsindustrin och forskningen varit och utgör en central del i Sveriges säkerhetspolitiska kontakter med omvärlden. Under perioden 1969-1989 ingick svenska regeringen 39 samarbetsavtal om försvarsforskning och informationsutbyte med 16 länder. Under samma period ingick FMV med regeringens tillstånd 96 avtal med 21 länder. Därutöver ingick svensk försvarsindustri egna avtal med sina utländska motparter. Bland de länder som Sverige samarbetade med under kalla kriget var Australien, Belgien, Danmark, Finland, Frankrike, Norge, Schweiz, Storbritannien, Västtyskland och USA. De viktigaste samarbetsländerna var USA och Storbritannien.

Enligt 1994 års neutralitetsutrednings (SOU 1994:11) bedömning var det utan tvekan Sverige som var den part som fick ut mest av det försvarstekniska samarbetet med USA men det fanns också stort amerikanskt intresse av att få tillgång till svensk försvarsforskning inom bl.a. FOA, FMV och FFA (Flygtekniska anstalten) samt inom den svenska försvarsindustrin. Att det bilaterala försvarsmateriel- och försvarsforskningssamarbetet med Sverige var viktigt för USA visar inte minst det faktum att dessa kontakter och handeln inte påverkades nämnvärt ens under de kallaste åren av svensk-amerikansk politisk konflikt över Vietnamkriget. Även i den säkerhetspolitiska utredningen från 2002 (SOU 2002:108) betonas att de bilaterala försvarsmaterielkontakterna med USA varit utomordentligt viktiga och att samarbetet fungerat bra även i tider av utrikespolitiska motsättningar. Detta gällde dock så länge som Sverige hölls sig till amerikanska riktlinjer om att begränsa tekniköverföring till öst och speciellt Sovjetunionen. Det nära försvarstekniska samarbetet med USA hotades vid några

tillfällen under kalla kriget (speciellt vid de s.k. Datasaab och Asea-affärerna i början av 1980-talet) på grund av att civil högteknologi med amerikanskt ursprung illegalt vidareexporterats av svenska företag till Sovjetunionen. Sedan Svenska regeringen garanterat säkerhetsskyddet av amerikansk sekretessbelagd militär information återupptogs dock de goda försvarstekniska relationerna mellan Sverige och USA.

Det säkerhetspolitiska värdet av försvarsindustrin och forskningen

Det är svårt att ”mäta” det säkerhetspolitiska värdet av försvarsindustrin och försvarsforskningen för Sverige under kalla kriget. De många informationsutbytes-, materiel- och forskningssamarbetsprojekten med framförallt USA, men även med Storbritannien, under kalla kriget gjorde det dock möjligt för det lilla neutrala Sverige att institutionalisera varaktiga säkerhets- och försvarspolitiska kontakter med supermakten USA på ett sätt som inte hade varit möjligt utan en avancerad svensk försvarsforskning och industri. De många svensk-amerikanska bilaterala militärtekniska informationsutbytes- och samarbetsprojekten inom försvarsforskning och industri ledde till ett kontinuerligt växande antal amerikanska forskare, tjänstemän och officerare med personliga kontakter och insyn i det svenska försvarsetablissemanget och därmed en (förhoppningsvis) positiv inställning till Sverige.

Den svenska försvarsforskningen och industrin var under kalla kriget inte bara viktig för Sveriges säkerhetspolitiska ställning i USA utan även i tredje världen. Sveriges betydelse som säkerhetspolitisk aktör blev stor i tredje världen inte minst tack vare den offensiva nedrustningspolitiken, som mycket byggde på kunskaperna från det avbrutna svenska kärnvapenprogrammet som dock fortsatte i form av så kallad ”skyddsforskning”.

Det säkerhetspolitiska värdet av försvarsforskningen och försvarsindustrin för Sveriges säkerhetspolitiska ställning i världen idag är fortfarande betydande. I de bilaterala säkerhetsrelationerna med USA och Storbritannien är försvarsforsknings- och försvarsindustriprojekt grunden för ett stort antal informationsutbytes- och samarbetsprojekt och kontakter som annars inte skulle ha kommit till stånd. Storbritannien har bilaterala försvarsforskningsavtal med Sverige på nivåer som man inte har med t.ex. Italien eller Spanien. Det unika svenska samarbetsavtalet med USA inom säkerhetsforskningen som FOI har skrivit under med amerikanska Department of Homeland Security (DHS) visar också på hur stark svensk försvarsforskning och industri uppfattas i USA och som nu sprider sig till nya amerikanska säkerhetspolitiska miljöer. Dessa kontakter och samarbetsprojekt är direkt kopplade till antalet områden där svensk forskning anses vara världsledande eller ledande. När dessa områden minskar eller försvinner faller också det internationella intresset för Sverige.

Insatsförvar eller försvarsindustri?

Vad skall man då välja för att få störst säkerhetspolitisk effekt: insatsförvar eller försvarsindustri? I budgetpropositionen 2009 väljer regeringen tydligt att satsa på insatsförvar och internationella insatser på bekostnad av försvarsforskningen och försvarsindustrin. Det tydliga budskapet är att den tidigare inriktningen mot svensk egenutveckling av försvarsmateriel och en stark roll för den inhemska industrin kommer att minska. Regeringens ambition är i stället att Sveriges förmåga till internationella insatser ska

fördubblas. Målet är att Försvarsmakten skall kunna leda och delta i två större insatser på bataljonsstorlek och samtidig kunna sättas in i ytterligare tre insatser.

Frågan som måste ställas är vad regeringen säkerhetspolitiskt hoppas uppnå genom ambitionen att fördubbla Sveriges förmåga till internationella insatser? En möjlig förebild för hur ett litet land kan profilera sig i den internationella säkerhetspolitiken är Danmark och dess satsning på internationella insatser. De danska insatserna i Irak och södra Afghanistan är mycket högt uppskattade i Washington och Nato högkvarteret i Bryssel. Detta inflytande i Washington och Bryssel måste dock vägas mot det pris Danmark betalar i form av både stupade soldater och att vara en så aktiv part i det amerikanska kriget mot terrorismen.

Satsningen på ett aktivt insatsförsvar har gjort det nödvändigt att utreda försvarsforskningen och försvarsindustrins roll i den svenska säkerhetspolitiken. Förhoppningen var att försvarsindustristrategin skulle diskutera den svenska försvarsindustrins bredare försvars-, säkerhets- och näringspolitiska betydelse. Denna strategi skulle ursprungligen ha presenterats i mars 2008. Strategin är sedan länge klar men har ännu under våren 2009 inte släppts och det är idag högst oklart om strategin någonsin kommer att presenteras.

Då det verkar som ingen försvarsindustristrategi kommer att presenteras är det svårt att avgöra hur regeringen bedömer det säkerhetspolitiska värdet av den svenska försvarsforskningen och försvarsindustrin. I den promemoria där Försvarsdepartementet redogör för målet med försvarsindustristrategin förklaras dock att "Sveriges möjligheter att bli en attraktiv partner i samarbeten om försvarsteknologi och -materiel, som ett led i ett fördjupat försvars- och säkerhetspolitiskt bi- eller multilateralt samarbete, beror i hög grad på närvaron av en inhemsk kvalificerad försvarsindustri." Promemorian slår också fast att den inhemska försvarsindustrin påverkar möjligheterna att skapa säkerhetspolitiskt anseende och inflytande. Genom en hög andel forskning, utveckling och avancerad produktion anses försvarsindustrin bidra till Sveriges ställning som högteknologisk industrination vilket gör Sverige attraktivt som samarbetspartner och bidrar till Sveriges säkerhetspolitiska anseende.

Från hårt stål till mjuk makt?

Debatten om den svenska försvarsforskningen och försvarsindustrins framtid har under senare tid mycket kommit att handla om i vilken utsträckning Sverige skall satsa på inhemsk forskning och utveckling eller skall "köpa från hyllan". Motiveringen för denna fokus på att "effektivisera" materielförsörjningen är att driva på arbetet med omställningen mot ett starkt insatsförsvar samt att bidra till en högre grad av kostnadseffektivitet vilket gynnar de svenska skattebetalare som betalar för försvaret. En fråga som också borde ställas är hur detta val påverkar Sveriges säkerhet och säkerhetspolitiska inflytande.

Den svenska försvarsforskningen och industrin utrustar inte bara det svenska försvaret utan är även en central faktor bakom Sveriges internationella anseende som en stark och viktig aktör inom teknik och innovation, men kan även anses vara en central faktor bakom Sveriges anseende som viktig aktör inom säkerhetspolitiken. Kanske är det så att försvarsforskningens och industrins viktigaste säkerhetspolitiska bidrag idag inte är att producera "hårt stål" till den svenska Försvarsmaktens insatsförband utan att stärka Sveriges säkerhetspolitiska roll i termer av så kallad "mjuk makt"(softpower)?

1. Inledning

Hur kan ett land som inte fört krig på närmare två hundra år tas på allvar i den internationella säkerhetspolitiken? Detta borde vara en fundamental fråga för ett land som Sverige, men som inte tycks ha diskuterats närmare. Många tycks istället ta det som naturligt att Sverige, trots sin litenhet och avsaknad av direkt erfarenhet av krig i modern tid, är en nation som sedan andra världskriget haft betydande internationellt inflytande och attraktionskraft inom den internationella säkerhetspolitiken. Att Sverige faktiskt har och har haft betydande inflytande och attraktionskraft inom detta område råder det ingen tvekan om. Sverige spelar idag en central roll inom EUs säkerhetspolitiska utveckling, är den ledande partnerskapsnationen till Nato och har länge haft status som ”stormakt” inom FNs fredsbevarande operationer och nedrustningsförhandlingar i Genève. Sverige har dessutom långvariga och unika bilaterala säkerhetspolitiska relationer med de ledande säkerhetspolitiska aktörerna USA och Storbritannien vilket betydligt större länder som Italien, Tyskland, Nederländerna, Spanien och Australien inte har. Svenska politiker och tjänstemän är sedan länge vana att ”gå som barn i huset” i maktens säkerhetspolitiska korridorer i Washington och London medan svenska officerare och försvarsforskar- och industrirepresentanter möts med stor respekt runtom i världen. Den svenska allmänheten har i sin tur sedan decennier matats med bilder på svenska politiker och diplomater i ledande ställningar vid internationella säkerhetskonferenser och fredsförhandlingar.

Hur kan vi då förklara att det land som i sitt sista stora krig 1808-1809 förlorade östra rikshalvan i ett skandalöst dåligt förberett och genomfört krig och som i modern tid inte varit inbegripet i några stridshandlingar av betydelse ändå tas på allvar i den internationella säkerhetspolitiken. Jag menar att det finns i princip två möjliga sätt att förklara detta.¹ Den ena förklaringen är att Svensk militär sedan andra världskriget visat upp sådana högkvalificerade förband som trots avsaknad av direkt krigserfarenhet kunnat imponera på omvärlden. Den andra förklaringen är att svensk militärteknisk kunskap, i form av

Utrikespolitiska Institutet (UI) grundades 1938. Institutet är ett ideologiskt och partipolitiskt oberoende center för information och forskning om internationella politiska frågor. Målgrupp för UIs informationsverksamhet är den svenska allmänheten. UI finansieras genom försäljning av egna produkter, ett årligt statsanslag och särskilda forsknings- och projektbidrag.

¹ Av analytiska skäl är det nödvändigt att ”renodla” alternativa förklaringar. Utifrån detta perspektiv är en möjlig tredje förklaring att svensk underrättelsetjänst och dess betydande internationella samarbete imponerat på omvärlden. Underrättelsetjänstens betydelse för Sveriges säkerhetspolitik roll i världen kommer dock inte att behandlas i denna rapport. För mer om underrättelsetjänstens betydelse, se bl.a. SOU 2002:108.

försvarsindustri och försvarsforskning, varit så avancerad och omfattande att det imponerat på omvärlden.

Insatsförsvar eller försvarsindustri?

Idag ställs allt oftare frågan om vi har råd med både ett starkt insatsförsvar och en avancerad försvarsforskning och industri. En grupp argumenterar för att Sverige idag bör fokusera resurserna på förbandsverksamheten för att kunna öka antalet insatsberedda soldater. Denna grupp menar att Sveriges säkerhet och säkerhetspolitiska inflytande bäst gagnas genom att bidra med soldater i operationer, både hemma och borta. I detta perspektiv framstår försvarsindustrin och försvarsforskningen som mindre betydelsefull och som en stor belastning. En annan grupp menar istället att försvarsindustrin och försvarsforskningen sedan årtionden utgjort kärnan i den svenska säkerheten och Sveriges säkerhetspolitiska inflytande genom sina många internationella kontakter och höga anseende. Utifrån detta perspektiv framstår antalet insatsberedda soldater mindre viktig. Är det då insatsberedda soldater på marken i Boden och Afghanistan eller är det avancerad forskning och utveckling i Kista och Linköping som ger Sverige mest säkerhet och säkerhetspolitiskt inflytande idag?

Då Sverige nu står inför stora och avgörande beslut när det gäller fördelning av och inriktning på försvarsanslagen borde dessa beslut föregås av en analys av vad som faktiskt ger Sverige störst säkerhet och säkerhetspolitiskt inflytande.² Denna rapport är ett första försök att göra en säkerhetspolitisk analys av försvarsindustrins betydelse för svensk säkerhetspolitik.³ Rapporten behandlar således inte den nationalekonomiska eller näringspolitiska betydelsen av försvarsindustrin och försvarsforskningen. Huruvida det är mer eller mindre kostnadseffektivt att producera och köpa svensk försvarsmateriel än importerad diskuteras heller inte. Syftet är att försöka analysera det säkerhetspolitiska värdet av försvarsindustrin och forskningen.

² Mycket tyder på att Regeringen väljer att satsa på förbandsanslagen och internationella insatser. I budgetpropositionen för 2009 ökar Regeringen anslaget för fredsfrämjande förbandsinsatser med 650 miljoner kronor 2009. Den totala ökningen år 2009 jämfört med år 2006 uppgår i nivå till 1 350 miljoner kronor. Regeringen föreslår, utöver de 980 miljoner kronor som preciserades i budgetpropositionen för 2008, att anslagsramen för materielförsörjningen reduceras i nivå med 659 miljoner kronor 2009, 789 miljoner kronor 2010 och 1 331 miljoner kronor från och med 2011. Se Regeringens budgetproposition för 2009, <http://www.regeringen.se/content/1/c6/11/09/28/18ec4f3c.pdf>.

³ Rapporten, som skall ses som en begränsad förstudie, har utförts inom Utrikespolitiska Institutets forskningsprogram om svensk försvars-, utrikes- och säkerhetspolitik som sedan 1970-talet bedrivits på UI under ledning av docent Gunnar Sjöstedt. Rapporten har möjliggjorts av anslag från European Foreign and Security Policy Studies Programme (finansierad av Riksbankens Jubileumsfond, Compagnia San Paolo & Volkswagen Stiftung), UD och SOFF.

Material och disposition

Rapporten skall ses som en begränsad förstudie till ett möjligt mer omfattande arbete om den svenska försvarsindustrins säkerhetspolitiska roll och framtid. Arbetet har genomförts på deltid under perioden april 2008 till maj 2009 och bygger på tidigare publicerat material som de statliga utredningarna Neutralitetsutredningen (SOU 1994:11) och Den säkerhetspolitiska utredningen (SOU 2002:108) samt på intervjuer och samtal med svenska och utländska säkerhetspolitiska akademiker, tjänstemän och politiker i Bryssel, Stockholm och Washington under våren och hösten 2008 (se bilaga).

Rapporten inleds med en kort diskussion om säkerhetspolitik och hur den byggs. Sedan följer en beskrivning och diskussion om det militära försvaret under kalla kriget och huruvida den kan tänkas ha visat upp sådana högkvalificerade militära förband som kunnat imponera på omvärlden trots avsaknad av direkta krigserfarenheter. Efter det följer en beskrivning och diskussion om försvarsforskningen och försvarsindustrin under kalla kriget och om den kan tänkas ha varit så avancerad och omfattande att det imponerat på omvärlden. Sedan kommer en diskussion om försvarsforskningens- och industrins säkerhetspolitiska värde. Rapporten avslutas med en diskussion om avvägningen mellan insatsförsvaret och försvarsforskning- och industri samt hur ett litet land kan få säkerhetspolitiskt inflytande i världen med Danmark som ett exempel.

2. Om säkerhetspolitik

Säkerhetspolitik kan kort beskrivas som en sammanfattande benämning på de åtgärder som ett lands regering vidtar mot yttre och inre hot. Principiellt kan säkerhetspolitiken delas upp i direkt militära åtgärder för att stärka det egna försvarets förmåga att skydda landet och i politiska åtgärder syftande till att motverka internationell spänning och förhindra att hot och väpnade konflikter uppstår samt för att mobilisera utländskt stöd i händelse av angrepp från annan stat eller organisation.⁴

Sveriges säkerhetspolitik

Under kalla kriget utvecklades en unik svensk säkerhetspolitik som byggde på ”alliansfrihet i fred syftande till neutralitet i krig”, stödd på ett starkt nationellt försvar. Den svenska säkerhetspolitiken var unik i det att den förutom utrikes- och försvarspolitiken även inkluderade nedrustnings-, handels- och biståndspolitik i vad som kan beskrivas som den ”totala säkerhetspolitiken”.⁵

Efter kalla krigets slut har förutsättningarna för Sveriges säkerhetspolitik förändrats i grunden. Enligt regeringen finns det idag inget konventionellt militärt hot mot Sverige. Sedan 1995 är Sverige medlem i Europeiska unionen (EU), som utvidgats med länder från Öst- och Centraleuropa, där en gemensam utrikes- och säkerhetspolitik utvecklas. Sverige är dessutom en mycket aktiv medlem i Natos partnerskap för fred (Pff). Sveriges nuvarande säkerhetspolitiska linje lyder:

"Sveriges säkerhetspolitik syftar till att bevara fred och självständighet för vårt land, bidra till stabilitet och säkerhet i vårt närområde, samt stärka internationell fred och säkerhet. Sverige är militärt alliansfritt. Denna säkerhetspolitiska linje, med möjlighet till neutralitet vid konflikter i vårt närområde, har tjänat oss väl. För framtiden är det tydligare än någonsin att säkerhet är mer än avsaknad av militära konflikter. Hot mot freden och vår säkerhet kan bäst avväjas i gemenskap och samarbete med andra länder. På det globala planet är det främsta uttrycket för detta vårt stöd till de Förenta Nationerna. Genom vårt medlemskap i den Europeiska Unionen deltar vi i en solidarisk gemenskap vars främsta syfte är att förhindra krig på den europeiska kontinenten."⁶

⁴ Se t.ex. André 1984.

⁵ André 1984.

⁶ <http://www.regeringen.se/sb/d/10660>

Regeringen menar också att säkerhet bäst kan uppnås gemensamt och genom nära samarbete med andra länder då de nya hoten i mycket hög grad gränsöverskridande. Sverige bör därför vara en aktiv och solidarisk partner i arbetet för stabilitet och säkerhet i Europa och omvärlden. Detta visas genom att Sverige aktivt stöder Förenta Nationerna, genom en stark vilja att tillhöra ”kärnan i det europeiska samarbetet” och genom att betona betydelsen av en stark transatlantisk länk med USA för Sveriges och hela Europas stabilitet och säkerhet.⁷

För att ge Sverige större möjligheter att påverka förhållandena i omvärlden och därmed även större möjlighet att trygga egen säkerhet strävar regeringen efter att utveckla och fördjupa Sveriges redan breda deltagande i det internationella säkerhetssamarbetet inom FN, EU, OSSE och Nato.⁸ Enligt regeringen utesluter Sverige inga andra former av samarbete än avtal om bindande ömsesidiga försvarsgarantier. Allt annat samarbete som kan bidra till nämnda övergripande mål vill Sverige delta i efter bästa förmåga och efter beslut i varje enskilt fall.⁹

Att bygga säkerhetspolitik

Sverige har en ovanlig stark ställning som säkerhetspolitisk aktör. För att vara ett så litet land med så liten erfarenhet av krig och konflikt i modern tid är det svårt att förklara detta goda anseende. En viktig del i förklaring är säkert den framstående svenska utrikestjänsten som under decennier producerat diplomater av högsta kvalitet.¹⁰ Det räcker dock inte med diplomater allena. För att tas på allvar som säkerhetspolitisk aktör krävs det även militärt kunnande. För svenskt vidkommande finns det i princip två möjliga alternativa källor till detta kunnande. Den ena källan är svensk militär, i form av antingen inhemska förband eller internationella insatser, som trots avsaknad av direkta krigserfarenheter visat upp sådan kvalitet som imponerat på omvärlden. Den andra källan är att svensk militärteknisk kunskap, i form av försvarsindustri och försvarsforskning, varit så avancerad och omfattande att det imponerat på omvärlden.¹¹

⁷ <http://www.regeringen.se/sb/d/10660>

⁸ Samarbetet mellan Nato och dess partnerländer – däribland Sverige - sker på frivillig grund. Arbetet sker genom det praktiskt inriktade Partnerskapet för fred (PFF) och genom Euro-atlantiska partnerskapsrådet (EAPR), som är den politiska ramen för arbetet inom PFF.

⁹ <http://www.regeringen.se/sb/d/10660>

¹⁰ Dörfer 2007, s. 121.

¹¹ En möjlig tredje källa är underrättelsetjänsten och dess betydande internationella samarbete. Denna del kommer dock inte att behandlas i föreliggande rapport.

3. Försvarsmakten – från massaramé till internationella insatser

Från att ha varit militärt mycket svagt innan andra världskrigets utbrott var Sverige vid krigets slut 1945 en regional stormakt. Vid krigsslutet hade den svenska fältarmén fördubblats och bestod av hela tio fördelningar. Flottan var upprustad med bl.a. två nya lätta kryssare och ett stort flygvapen hade börjat byggas upp efter brittisk förebild. De fortsatta spänningarna mellan Öst och Väst under det tidiga kalla kriget ledde också till stora nya försvarssatsningar under 1950-talet. Trots de stora kostnaderna satsade Sverige på att bygga upp ett av Europas kraftigaste försvar med ett flygvapen som blev ett av världens största. Tack vare årligt ökande anslag utrustades den svenska armén, flottan och flygvapnet kontinuerligt med moderna vapensystem.¹²

Försvarsmakten under kalla kriget

Efter det att den krigstida beredskapen var över minskade dock de svenska förbandens förmåga snabbt. Några omedelbart insatsberedda svenska militära förband existerade egentligen aldrig under kalla kriget. Det militära försvaret byggde på ett stort decentraliserat mobiliseringssystem med förhoppning om att tillräcklig förvarning kunde fås för att sätta igång systemet i händelse av krig. Visserligen fanns en begränsad insatsberedskap i form av ineliggande värnpliktiga utbildningsförband, men denna beredskap varierade starkt under året beroende på in- och uttryckningstiderna på året. Frågorna om hur lång förvarning som var realistisk och vilka förband och utrustning som faktiskt skulle finnas tillgänglig i händelse av allmän mobilisering blev med tiden dock allt mer besvärande.¹³ Under 1970-talet hade det svenska försvarets insatsberedskap minskat till den grad att den närmast var obefintlig. Under stor del av året saknade både armén och marinen insatsberedda förband. Undantaget var flygvapnet som tack vare den ökade militära flygaktiviteten från både Öst och Väst tvingades ha incidentberedskap dygnet runt.¹⁴

Med tiden kom fokus i det militära försvaret att hamna på den långsiktiga planeringen och utvecklingen av den egna organisationen i stället för insatsberedskapen. Den förändrade fokuseringen innebar också att officerarna blev allt mer fokuserade på att vara ”pedagoger, tekniker och planerare” snarare än soldater.¹⁵ Då kriget inte förväntades komma förrän om

¹² SOU 1994:11, SOU 2002:108

¹³ Agrell 2000, s. 132.

¹⁴ Agrell 2000, s. 192, SOU 2002:108

¹⁵ Agrell 2000, s. 190.

tio-femton år i framtiden gjorde det heller inte så mycket att grundutbildningstiderna för de värnpliktiga successivt minskade. Riksdagen fastställde 1966 en ny värnpliktig grundutbildning för meniga soldater på tio månader med fem krigsförbandsövningar och mobiliseringsövningar. Redan på 1970-talet minskade grundutbildningen till 7,5 månader och stora neddragningar inom krigsförbandsövningarna. Under 1990-talet minskade värnplikten ytterligare till 5.5 månader för vissa meniga soldater.

Ännu allvarligare än den allt kortare grundutbildningen för de värnpliktiga var de reducerade eller t.o.m. avskaffade krigsförbandsövningarna. Utan några repetitionsutbildningar innebar att de grundutbildade värnpliktiga soldaterna förlorade förmågan att lösa sina krigsuppgifter då kunskapen snabbt försvann utan återkommande övningar.¹⁶ Den svenska fokuseringen på en massiv värnpliktsarmé i kombination med förutsättningen att något krig inte skulle komma förrän tio-femton år i framtiden innebar också att den materiella utrustningen eftersattes. Medan andra arméer t.ex. övergick till splitterskyddade fordon i stor skala fortsatte den svenska armén att utbilda traktordragna cykelskyttebataljoner och lastbilsburet infanteri långt in på 1990-talet.

Omvärldens syn på svensk militär under kalla kriget

Hur såg då omvärlden och framförallt supermakten USA på den svenska militärens förmåga och kapacitet? I den säkerhetspolitiska utredningen (SOU 2002:108) beskrivs den amerikanska synen på den svenska försvarsförmågan mellan 1960-1972. I början av 1960-talet anses den svenska försvarsförmågan vara hög medan utvärderingarna från 1970-talet är betydligt mer kritiska. En amerikansk rapport från 1960 beskriver den svenska försvarsmakten, trots sin relativa begränsade storlek, som allmänt erkänd som förstklassig där särskilt flygvapnet framhölls som ett av de bästa i västvärlden.¹⁷

En förändring sker dock i den amerikanska bedömningen vid mitten av 1960-talet. I en analys från 1967 ser USA allvarligt på konsekvenserna av neddragningar inom främst flygvapnet. Detta skulle kunna få till följd att trovärdigheten i den svenska försvarsförmågan skulle sjunka och att det svenska försvaret utan kärnvapen bedömdes som otillräckligt för att med säkerhet kunna upprätthålla den svenska neutraliteten i händelse av krig. Rapporten konstaterade också att ett försvagat svenskt försvar skulle minska Sveriges möjligheter att

¹⁶ Agrell 2000, s. 191.

¹⁷ SOU 2002:108, s. 634.

hålla sig neutralt i krigstid. I en annan amerikansk analys från 1967 konstaterades att ”USA:s vilja att bedriva en politik som hjälper Sverige att upprätthålla en stark försvarsmakt försvårades av nedgången i kvalitet hos det svenska försvaret”.¹⁸

Våren 1970 gjorde de amerikanska försvarsattachéerna en större utvärdering av det svenska försvaret. I studien ansågs visserligen den svenska militära utrustningen i allmänhet vara av acceptabel till god kvalitet men endast flygvapnet bedömdes ha en viss grad av stridsberedskap. Den bedömdes dock saknade underhållskapacitet och utbildad personal för att klara en större uthållig attack eller förmåga att försvara svenskt luftrum mot massiva kränkningar. De långa sommar- och julesemestrarna oroadе också då sårbarheten för särskilt flygvapnet drastiskt ökade. Den svenska mobiliseringsplanen ansågs också vara orealistisk och oprövad. Bedömningen var att även om den svenska militären skulle få mobilisera ostört skulle de militära styrkorna ”vara alltför dåligt organiserade och soldaterna alltför otränade för att kunna hålla tillbaka ett anfall från en stormakt”. Till sist konstaterade de amerikanska försvarsattachéerna att ett överraskande anfall skulle, oavsett tidpunkt på året, få katastrofala följder för svenska försvaret.¹⁹

Det svenska försvaret neddragningar uppmärksammades av amerikanska State Department som i en analys från sommaren 1972 som bedömde att det svenska försvaret imponerade ”mer på papper än i fält” Armén bedömdes inte kunna mobilisera effektivt i händelse av krig då den var beroende av ”dåligt övade och utrustade rekryter”. Minskade resurser innebar också att flygvapnet förlorade piloter och underhållsdepåer samt kapital och utveckling. I rapporten konstaterades också att det var just satsning på forskning och utveckling som gjort det möjligt för Sverige att utveckla det ”respekterade flygplanet Viggen”.²⁰ I ytterligare annan rapport från amerikanska ambassaden 1972 som citeras i den säkerhetspolitiska utredningen (SOU 2002:108) beskrivs att den svenska försvarsmakten fått alltmer problem med skadegörelse och sabotage samt sjunkande moral disciplin bland de värnpliktiga soldaterna. Detta ansågs vara speciellt allvarligt för Sverige då det inte fanns några stående styrkor och den svenska försvarsförmågan nästan helt byggde på att mobilisera en stor folkarmé.²¹

Det skall noteras att den säkerhetspolitiska utredningen (SOU 2002:108) är mindre kritisk i sin bedömning av den svenska militärens förmåga under perioden i fråga än de amerikanska

¹⁸ SOU 2002:108, s. 634.

¹⁹ SOU 2002:108, s. 636.

²⁰ SOU 2002:108, s. 638.

²¹ SOU 2002:108, s. 638.

analytikerna och försvarsattachéerna. Det viktiga för analysen i denna rapport är dock den amerikanska bilden av en neråtgående tendens i den svenska försvarsförmågan från 1960-talets slut och framåt. I amerikanska ögon uppfattades de svenska militära styrkorna vara dåligt utbildade, övade och med låg beredskap.²²

Internationella insatser

Den över tiden alltmer tydliga bristande utbildningen och materiella beredskapen inom den svenska försvarsmakten imponerade uppenbarligen inte på de amerikanska observatörerna i Stockholm under kalla kriget. Frågan är dock om inte de många internationella insatserna som svensk militär bidragit till kan ha gett en mer positiv bild av den svenska militära förmågan och kompetens i utlandet?

Sedan 1948 har ca 100 000 svenska soldater och officerare deltagit i internationella observatörs-, fredsbevarande och fredsfrämjande insatser i sammanlagt drygt 120 insatser i 60 länder.²³ Svenska fredsbevarande förband och individuella insatser av enskilda militära observatörer har genomgående fått mycket goda omdömen och betyg internationellt. Som en av de stora truppbidragarna till FNs fredsbevarande operationer har Sverige även haft något av en ”stormaktsroll” inom detta område. Denna roll var ett resultat av att stormakterna överlämnade mycket av de fredsbevarande insatserna under kalla kriget till en begränsad grupp länder som inte ansågs ha några egna intressen i konflikterna. Dessa länder utgjordes inledningsvis i FNs historia av de nordiska länderna samt Kanada, Irland och Österrike. När de internationella insatserna ökade under 1980-talet växte dock antalet deltagande länder dramatiskt.²⁴

Omvärldens syn på svenska insatser i internationella operationer under kalla kriget

I den säkerhetspolitiska utredningen (SOU 2002:108) konstateras att svensk personal och svenska förband genomgående av utomstående civila och militära FN-tjänstemän, och av lokalbefolkningen i de länder där svenska FN-förband varit stationerade, fått goda omdömen. Utredningen menar att de goda omdömena om det svenska deltagandet i FNs fredsbevarande

²² SOU 2002:108, s. 237.

²³ Sjöstrand 2006.

²⁴ Utlandsstyrkan i fredens tjänst 2006., s. 12.

operationer inte bara är hedrande utan även haft säkerhetspolitisk betydelse då representanter för andra länder getts en uppfattning om kvaliteten på svensk trupp.²⁵

Det är mycket tydligt från många håll att svenska FN-förband är och har varit högt respekterade. Man kan dock diskutera betydelsen av fredsbevarande internationella insatser för den svenska militärens rykte internationellt. Dessa insatser genomfördes aldrig av reguljära förband utan var alltid rekryterade och sammansatta speciellt för ett visst uppdrag. Med undantag av insatsen i Kongo på 1960-talet var den stora huvuddelen av insatserna av fredsbevarande och understödjande natur. Av de ca 100 000 svenska soldater i internationell tjänst har t.ex. ca 28 000 varit stationerade på Cypern.²⁶ Internationella insatser var heller aldrig mer än en lågt prioriterad sidouppgift för militären under kalla kriget. Detta visades inte minst i det ringa intresset för och låga meritvärdet för en officerskarriär att delta i internationella uppdrag.²⁷

Man måste också komma ihåg att så sent som i mitten av 1990-talet ansåg den amerikanska armén att de förband som deltagit i de fredsbevarade insatserna i Bosnien var tvungna att nedgraderas och omtränas innan de kunde anses vara stridsdugliga igen. Det är därför tveksamt om hur långt internationella fredsbevarande insatser kan tänkas ha kompenserat för direkt krigserfarenhet, i allfall i amerikanska ögon, under kalla kriget.

Omvärldens syn på svenska insatser i internationella operationer idag

Sedan i mitten av 1990-talet har de svenska internationella insatserna dock ändrat karaktär. Med start i Bosnien 1993-94 blev de svenska fredsbevarande insatserna allt mer ”robusta” i sin natur. Insatserna som gjordes av svenska FN- och Natoförband i Bosnien och senare i Kosovo och Afghanistan var av helt annan natur än de traditionella fredsbevarande FN-uppdragen. Svenska soldater var nu inblandade i skarpa konfliktsituationer och regelrätta strider på ett nytt sätt. Det tydligaste exemplet på den nya tidens internationella operationer är den svenska insatsen i den EU-ledda operationen Artemis i östra Demokratiska Republiken Kongo sommaren 2003. I denna operation deltog svenska soldater från Särskilda Skyddsgruppen (SSG) och Fallskärmsjägarskolan (FJS) tillsammans med franska elitsoldater i vad som beskrivits som de hårdaste striderna med svensk inblandning sedan Kongokrigen på

²⁵ SOU 2002:108, s. 603.

²⁶ Av dessa 100,000 är det 15 som avlidit till följd av stridshandlingar och 2 som är saknade. Av dess 17 personer är det 8 som inte dog/försvann i Kongo. Se Utlandsstyrkan i fredens tjänst 2006, s. 230-231.

²⁷ Agrell 2002, s. 190.

1960-talet.²⁸ Ett annat exempel på den nya tidens svenska förband var det stridsfordonskompani som förstärkte UNMIL i Liberia 2004. Som det bäst skyddade och tyngst beväpnade förbandet i missionen fick svenskarna stor respekt för sin förmåga att förflytta sig i djungeln och för sitt fasta uppträdande i konfliktsituationer.²⁹

I samstämmiga rapporter och i samtal med utländska tjänstemän och analytiker är man i både Washington, Bryssel, London och Paris imponerad av de svenska militära insatserna under de senaste åren. Förmågan att under längre tid framgångsrikt kunna ta t.ex. brigadansvar i Kosovo och leda ett Provincial Reconstruction Team (PRT) i Afghanistan framhålls särskilt. Vad som också betonas är att svenska enheter utför det de lovar och kan leverera det som behövs i form av organisation och ledarskap. Ansvaret för organiseringen och träningen av Nordic Battlegroup (NBG) är också något som framhålls av både amerikanska och europeiska tjänstemän och analytiker. Antalet soldater som Sverige ställer upp med internationellt ifrågasätts inte heller i Washington eller Bryssel. Det framhålls istället att det viktiga idag inte är hur många soldater ett land ställer upp med utan vad de kan göra. Utifrån detta perspektiv får den svenska militären idag mycket goda betyg, även om vissa röster ger uttryck för en önskan om svenska insatser i södra Afghanistan. Det finns därför fog för att bilden av den svenska militären som ”omotiverad, dåligt utbildade, övad och med låg beredskap” som i alla fall amerikanska analytiker hade under kalla kriget inte längre stämmer. Idag är det en bild av en ambitiös, välorganiserad och kraftfull militär med hög beredskap för internationella insatser som dominerar i världens viktigaste huvudstäder.

Givet dessa fina omdömen är det på många sätt naturligt att tro att ytterligare satsningar på internationella insatser skulle ytterligare öka det svenska inflytandet i den internationella säkerhetspolitiken. Fler insatsberedda soldater skulle även tillfredställa den växande grupp som oroas av avsaknaden av soldater för insatser ”hemma”. Är det då inte rimligt att trots avsaknaden av något militärt hot mot Sverige ytterligare öka satsningarna på det svenska insatsförsvaret på bekostnad av försvarsforskningen och försvarsindustrin?

²⁸ Utlandsstyrkan i fredens tjänst 2006, s. 108.

²⁹ Utlandsstyrkan i fredens tjänst 2006, s. 119.

4. Försvarsforskning och försvarsindustri – Den lilla stormakten

Sverige har en lång tradition av krigsmaterielproduktion. De kanongjuterier och gevärsfaktorier som etablerades i Sverige under 1600-talet med hjälp av invandrade valloner och flamländare under ledning av Louis de Geer lade grunden för en omfattande vapenexport. Under en period av drygt 150 år, mellan tidigt 1600-tal och sent 1700-tal, var Sverige en av världens viktigaste vapenexportörer och dominerade t.ex. den internationella markanden för gjutjärnskanoner.³⁰

Traditionen av storskalig krigsmaterielproduktion återupptogs i Sverige inför och under andra världskriget. Svårigheterna med att importera krigsmateriel under slutet av 1930-talet ledde till en snabbt växande svensk försvarsindustri. Under denna period grundades flera nya försvarsindustriföretag med Saab i spetsen. Vid andra världskrigets slut tillhörde Sverige en av största krigsmaterieltillverkarna i världen då många andra länders försvarsindustrier var sönderslagna av kriget. Det var också den svenska försvarsindustrins styrka som utgjorde grunden för diskussionerna om ett skandinaviskt försvarsförbund mellan Sverige, Norge och Danmark efter andra världskrigets slut.

Det svenska beslutet om att söka ”alliansfrihet i fred syftande till neutralitet i krig” efter det att Norge och Danmark valt att ansluta sig till Nato 1949 ledde till att försvarsindustrin fortsatte att utvecklas i Sverige. En trovärdig alliansfrihet krävde ett starkt försvar som skulle byggas på en inhemsk självförsörjning av försvarsmateriel. Kostnaderna för denna försvarsindustripolitik var betydande. Trots de stora kostnaderna satsade Sverige på att bygga upp ett av Europas tekniskt mest avancerade försvarsforsknings- och produktionssystem. Den strategiska utgångspunkten var att Sverige måste kunna möta varje form av krigföring från sovjetisk sida och var därför tvungen att satsa på ett ”stormaktsförsvar i miniatyr”.³¹

En viktig del i denna form av svenskt stormaktsförsvar var kärnvapen och kärnvapenforskning. Redan hösten 1945 tillsatte regeringen den så kallade Atomkommittén med uppdrag att föreslå hur den svenska atomforskningen skulle organiseras. Det nybildade Försvarets forskningsanstalt (FOA) startade samma höst på kommitténs uppdrag omfattande grundforskning om kärnkemi och kärnfysik. Arbetet gick framåt och en första tids- och

³⁰ Krause 1992.

³¹ Agrell 2000, s. 132.

kostnadskalkyl för svenska kärnvapen lades fram av FOA 1948. I denna rapport beräknade forskarna på FOA att en första reaktor skulle kunna aktiveras inom fyra år men att själva bombkonstruerandet skulle dröja mellan sju till tolv år.³² Under de följande åren skedde en snabb utveckling inom området. En reviderad plan för svenska kärnvapen lades fram 1953 och på tio år skulle detta program kunna leverera tio kärnladdningar av Nagasakiklass. 1960 kunde FOA meddela försvarsstaben att atomforskningen nått så långt att man skulle kunna konstruera en provkärnladdning om bara fick tillgång till klyvbart material.³³

Det var nu inte bara kärnvapenforskningen som utvecklades under 1950 och 1960-talen. Kombinationen av modern stål- och varvsindustri med högutbildad arbetskraft och stort tekniskt kunnande möjliggjorde denna satsning. Självförsörjning var nu inte möjlig inom alla områden men självständig utveckling och produktion av stridsvagnar, pansarfordon, artilleri, ytstridsfartyg, ubåtar, stridsflygplan och robotar skedde under kalla kriget. Även om Sverige var beroende av att importera avancerad militär utrustning och teknologier från framförallt USA och Storbritannien var självförsörjningsgraden mycket hög under kalla kriget. I den säkerhetspolitiska utredningen (SOU 2002:108) beskrivs den svenska självförsörjningsgraden till 90 % i början av 1960-talet. Mot slutet av 1980-talet hade den visserligen minskat till 70 % men var fortfarande mycket hög i ett internationellt perspektiv.³⁴ Under 1960- och 70-talen ledde dock den snabba tekniska utvecklingen till att det blev alltmer ohållbart att utveckla och producera avancerade vapensystem endast för det svenska försvarets räkning. Samarbete med andra länder blev alltmer viktigt och då framförallt med USA och Storbritannien.

Samarbetet med USA under kalla kriget

Den bilaterala försvarsmateriel- och försvarsforsningsrelationen med USA har sin början i en hemlig notväxling från 30 juni och 1 juli 1952 i vilken Sverige fick tillåtelse att köpa militär utrustning och tjänster av den amerikanska regeringen.³⁵ Genom 1952 års försvarsmaterielavtal fick Sverige tillgång till försvarsmateriel på samma eller bättre villkor än de allierade inom Nato. Trots avtalet var det först mot slutet av 1950-talet som de svensk-amerikanska försvarsmaterielförbindelserna tog fart.³⁶ Svenska militärattachéer i Washington så väl som besökande svenska officerare, försvarstekniker och industrirepresentanter mötte en

³² See FOA 1948 citerad i Agrell 2000, s. 133.

³³ Agrell 2000, ss. 135-138.

³⁴ SOU 2002:108, s.584.

³⁵ Avtalet hölls till en början hemligt på den svenska regeringens begäran (SÖ 1954:74)

³⁶ SOU 1994:11, s. 123 (engelska översättningen)

alltmer öppen amerikansk vilja att diskutera militärtekniska frågor med dem. Sverige fick t.ex. 1959 köpa avancerade jaktrobotar före flera andra Natoländer.³⁷

Som ett resultat av det fördjupade försvarstekniska samarbetet utformade USA och Sverige den 31 augusti 1962 ett Memorandum of Understanding (MOU) om teknisk information mellan det amerikanska försvarsdepartementet Pentagon och föregångarna till Försvarets Materielverk (FMV). I detta avtal ingick flera hemliga annex om teknologiutbyte inom ett stort antal områden. Detta MOU och de hemliga annexen blev början på ett nära och unikt bilateralt samarbete mellan Sverige och USA inom det militärtekniska området.³⁸

De mest omfattande samarbetsavtalen mellan USA och Sverige har varit på flygsidan. Utvecklingen och beväpningen av det svenska Saab 37 Viggensystemet under 1960- och 70-talen skedde i stor utsträckning med amerikanskt stöd och expertis. Utbytet av information inom Viggensprojektet var omfattande och i USA var intresset stort för att följa upp utvecklingen av samtliga flygplansversioner. Amerikanska och svenska officerare och tjänstemän besökte regelbundet varandra för diskussioner om uppkomna problem och lösningar. Utbytet med amerikanska flygvapnet ansågs från svensk sida varit mycket öppen hjärtigt medan utbytet med amerikanska marinen varit mer ensidigt där den svenska uppfattningen var att Sverige gav mer information än vad man fick ta emot. Inom området attackrobotar var också den svenska uppfattningen att samarbetet varit mer till fördel för amerikanerna. Trots detta ansågs utbytet vara till ”nytta” för Sverige då de amerikanska officerarna och tjänstemännen öppnade dörrar inom amerikansk industri och förvaltning.³⁹ Detta ledde till att nya samarbetsavtal inom flygplansteknologiområdet upprättades under slutet på 1970-talet och början av 1980-talet.

I början av 1980-talet fokuserade samarbetsavtalen på utvecklingen av JAS Gripen-systemet där ett avtal skrevs 1983. Diskussioner fördes bl.a. om motmedel, räddnings-, spanings- och styrsystem. 1987 och 1988 beslöts om avtal om samarbete inom områdena flygbasskydd, konventionella flygburna vapen och telekrigföring.⁴⁰ Samtliga dessa områden innebar

³⁷ SOU 1994:11, s. 124 (engelska översättningen); SOU 2002:108

³⁸ SOU 1994:11, s. 124 (engelska översättningen); SOU 2002:108

³⁹ Promemoria av överstelöjtnant R. Wsterberg, Planeringen, Flygmaterieförvaltningen, Försvarets materielverk, 1970-05-19, ”DEA, annex 8202 och 8204: erfarenheter från de senaste två åren” HP24/USA, doss. 30, UD:s Arkiv, citerad i (SOU 2002:108), s. 667.

⁴⁰ (SOU 2002:108), s. 668.

omfattande och nära kontakter mellan svensk och amerikansk civil och militär forsknings- och utvecklingspersonal.

Det försvarstekniska samarbetet med den amerikanska armén har även den varit omfattande ända sedan slutet av 1960-talet. Enligt den Säkerhetspolitiska utredningen (SOU 2002:108) fanns det i början av 1970 nio samarbetsområden (annex) på armésidan mellan USA och Sverige. Dessa områden innefattade stridsfordon, motorer, pansarbrytande vapen och motmedel, arméluftvärn, utrustning för NBC-skydd, material för stridsfältövervakning, telekommunikationer och databehandling samt fältartillerisystem. Från svensk sida ansåg man att samarbetet vara värdefullt. Enligt amerikanska uttalanden som redovisas i utredningen var det svenska bidragen både kvantitativt och kvalitativt så pass attraktiva i jämförelse med andra länder att det fanns ett starkt amerikanskt intresse att bibehålla samarbetet med Sverige.⁴¹

Under 1970-talet gjordes flera amerikanska högnivåbesök på armésidan och samarbetet växte med ökande antal utbytes- och besöksresor på handläggarnivå. Samtidigt minskade den amerikanska armén sitt informationsutbyte med stora viktiga allierade länder som t.ex. Japan, Israel och Frankrike. Ett viktigt område för samarbete under den här tiden var utvecklingen av Stridsvagn S och då USA sökte möjlighet till gemensam utveckling av en ny lätt stridsvagn med antingen Tyskland eller Sverige var man intresserad av kontakter med svensk försvarsindustri i allmänhet och Bofors i synnerhet.⁴² I mitten på 1980-talet fanns minst 16 samarbetsområden och inför ett amerikanskt högnivåbesök i Sverige ansågs det amerikanska förtroendet för den svenska armén vara stort och tilltron till den svenska materielutvecklingen och svensk försvarsindustri vara hög.⁴³

I slutet på 1980-talet uppdaterades och moderniserades det bilaterala samarbetet på armésidan med USA. Arbetet leddes av FMV i samarbete med FOA och FortF med Army Material Command som amerikansk motpart. Båda sidor menade att samarbetet var till nytta för båda parter och att det fungerade ”utomordentligt väl”. Avtal fanns om samarbete inom stridsfordonsutveckling, ammunition, NBC-skydd, spanings- och målinmätningssystem, ”biologiska områden”, lågenergilaser, maskering och minröjning mm. I flera av dessa

⁴¹ (SOU 2002:108), s 650.

⁴² (SOU 2002:108), s. 654

⁴³ (SOU 2002:108), s. 654

områden ansåg amerikanerna att den svenska utrustningen och kunskapen vara världsledande. Enligt den säkerhetspolitiska utredningen (SOU 2002:108) fanns det 1988 totalt elva samarbetsannex inom arméområdet och ytterligare ett antal för undertecknande.⁴⁴

Det bilaterala samarbetet med USA inom det marina området har varit mindre omfattande än inom flyg och arméområdena. Det var först i början på 1970-talet som samarbete kom till stånd efter besök av den amerikanska marinchefen Elmo Zumwalt i Sverige 1971. De områden som berördes var undervattensteknologier och torpedutveckling. Trots stora skillnader i storlek och drivsystem ansåg amerikanska marinen att det fanns gemensamma intressen inom dessa områden. Inom ramen för det svensk-amerikanska samarbetet utbyttes hemlig information och forskning om konventionella ubåtars magnetminskydd, konstruktion, framdrivning och styrning samt olika säkerhetsåtgärder för konventionella ubåtar. Under 1970-talet besökte olika torped- och ubåtsexpertgrupper varandra för studier och analys. Under 1980-talet fokuserade samarbetet på utveckling av konventionella ubåtar, minröjningsmetoder och inte minst ubåtsjaktmetoder.⁴⁵

Det skall dock understrykas att det bilaterala svensk-amerikanska försvarsforsknings- och industrisamarbetet inte var problemfritt under kalla kriget. En betydande stötesten var amerikansk oro över att amerikansk högteknologi skulle kunna exporteras vidare till östländerna via Sverige då Sverige inte var officiell medlem av den västliga teknikkontrollexport organisationen CoCom (Coordinating Committee on Multilateral Export Controls). Fram till 1967 följde Sverige i praktiken CoComs riktlinjer men efter ett regeringsbeslut det året blev den svenska linjen att företagen genom ansvarsfull självkontroll skulle garantera att ingen otillåten teknologiöverföring skulle ske till östländerna.⁴⁶

En serie incidenter under 1980-talet där svenska företag var inblandade i smuggling av avancerade amerikanska civila datakomponenter till Sovjetunionen ledde till en allvarlig förtroendekris mellan USA och Sverige. Efter den så kallade Datasaab-affären, vilket innebar att det svenska företaget Datasaab dömdes för att olagligt smugglat USA-tillverkade elektronikkomponenter till Sovjetunion i slutet av 1970 talet, blev de bilaterala

⁴⁴ (SOU 2002:108), s. 660

⁴⁵ (SOU 2002:108), ss. 664-665

⁴⁶ Mörth och Sundelius 1998, s. 102.

säkerhetsrelationerna betydligt kyligare under en period.⁴⁷ Den amerikanske försvarsministern Caspar Weinberger besökte Sverige 1981 och enligt uppgift ställde då krav på säkerheten kring den amerikanska tekniken för att tillåta export av bl.a. avancerade jaktrobotar och komponenter till det nya JAS-planets motor.⁴⁸ Sedan Svenska regeringen garanterat säkerhetsskyddet av amerikansk sekretessbelagd militär information i ett nytt svenskt-amerikanskt ramavtal om krigsmateriel och sekretessskydd 1981 förbättrades och senare återställdes de goda försvarstekniska relationerna mellan Sverige och USA.

Samarbete med Storbritannien under kalla kriget

Efter USA är Storbritannien det viktigaste samarbetslandet för svensk försvarsmateriel- och försvarsforskning. Relationen med Storbritannien går tillbaka till andra världskriget och det första årtiondet efter kriget då Sverige köpte viktiga vapensystem som jaktflygplan (Vampire) och stridsvagnar (Centurion) från landet. Storbritannien har fortsatt vara en viktig samarbetspartner. 1967 skrev Sverige och Storbritannien under ett avtal om att underlätta utbyte om information för försvarsändamål. En ytterligare överenskommelse om ömsesidigt skydd av hemliga uppgifter för försvarsändamål godkändes 1978.⁴⁹

Samarbetet inom det militärtekniska området fokuserade huvudsakligen på flygmateriel, inklusive beväpningen av 37-Viggen och 39-Gripensystemen, och till viss del marin utrustning för ubåtsjakt och stridsfordonsutveckling. Utvecklingen av JAS 39-Gripensystemet på 1980-talet innebar att flera avtal tecknades om utbyte av militärteknisk information inom områden som kompositmaterial, radarsystem, flygsimulatorer, NBC-skydd, och integration av vapensystem i flygplan. Även planerna på samarbete om att ta fram gemensam radarjaktrobot innebar att hemlig information byttes inom området målsökare. I samband med de stora ubåtsjakterna inleddes även militärtekniskt samarbete inom områden som utrustning och metoder för analys av undervattensljud och utveckling av olika sonarer. 1989 undertecknades även ett avtal om informationsutbyte inom stridsfordonsområdet.⁵⁰

Försvarsforskning och försvarsindustrisamarbete idag

Det svenska försvarsindustri- och försvarsforskningsarbetet med utlandet är idag fortfarande mycket omfattande. Svenska myndigheter (framförallt FMV och FOI) och

⁴⁷ Mörth och Sundelius 1998, ss. 103-106. Se också den Säkerhetspolitiska utredningen (SOU 2002:102)

⁴⁸ Se Mörth och Sundelius 1998, s. 107. Se också (SOU 2002:102).

⁴⁹ (SOU 2002:102), ss. 669-670

⁵⁰ (SOU 2002:102), ss. 673-674

industrin deltar idag i en rad multilaterala fora och bilaterala samarbeten. I multilaterala fora som EU har Sverige en stark roll tack vare att Sverige tillhör en exklusiv liten grupp EU-länder som kan utveckla och producera avancerad försvarsmateriel. EUs medlemsländer spenderar ca €35,5 miljarder varje år på försvarsmateriel, forskning och utveckling, varav €9 miljarder är forskning och utveckling. Frankrike, Storbritannien, Tyskland och Sverige står för nära 90% av denna forskningssumma. Sverige tillsammans med Storbritannien, Frankrike, Tyskland, Italien och Spanien står även för mer än 90% av Europas försvarsindustrikapacitet. Den relativt starka ställningen inom försvarsforskning och försvarsindustri har gett Sverige en viktig roll inom European Defence Agency (EDA) och en svensk besätter där chefsposten för ett s.k. direktorat (Industry and Market Directorate).⁵¹ Sveriges starka ställning inom EU bekräftas även av det stora antalet svenska forsknings- och utvecklingsprojekt som fått finansiering inom EUs 7e ramprogram för säkerhetsforskning.

Inrättandet av EDA i november 2003 utgjorde en milstolpe för hanteringen av försvarsindustriella frågor i EU. EDA syftar till att stödja medlemsländernas arbete med att öka försvarsförmågan, såväl inom området krishantering som inom den europeiska säkerhets- och försvarspolitikerna (ESFP).⁵² EDA har också till uppgift att utveckla en gemensam försvarsförmåga avseende krishantering, stödja och utveckla europeiskt försvarsmaterielsamarbete, stärka den europeiska försvarsteknologiska och industriella basen i syfte att skapa en internationellt konkurrenskraftig europeisk marknad för försvarsmateriel samt förbättra effektiviteten inom europeisk försvarsforskning och teknologi.⁵³

Innan EDA inrättades hanterades europeiskt försvarsmaterielsamarbete i ett antal olika mer eller mindre effektiva samlingsorganisationer som WEAG (Western European Armaments Group), WEAO (Western European Armaments Organization) och OCCAR⁵⁴. EDAs medlemsländer antog 2006 en långtidsvision, 2007 en strategi för den försvarsindustriella

⁵¹ The European Defence Agency etablerades av EUs ministerråd "to support the Member States and the Council in their effort to improve European defence capabilities in the field of crisis management and to sustain the European Security and Defence Policy as it stands now and develops in the future", se <http://www.eda.europa.eu/genericitem.aspx?area=Background&id=122>

⁵² EDA:s styrelse som utgör beslutsorgan består av en representant för varje deltagande EU-medlemsstat och en representant för EU-kommissionen. Kvalificerad majoritet tillämpas vid beslutsfattande i EDA, till skillnad från vad som är fallet inom många andra internationella organisationer. Beräkningen av röster utgår från motsvarande system inom EU.

⁵³ Se <http://www.eda.europa.eu>

⁵⁴ OCCAR har sex medlemmar: Frankrike, Tyskland, Storbritannien, Italien, Belgien och Spanien.

basen och antagit ett ramverk för en försvarsforskningsstrategi.⁵⁵ Även arbetet med en europeisk kapacitetsutvecklingsplan fortsätter.⁵⁶ Inom ramen för EDA deltar både FMV och FOI i olika samarbeten inom teknisk utveckling, demonstratorer och tillämpningar av forsknings- och utvecklingsresultat i form av tillämpade projekt inom vilket har fördjupat den europeiska samverkan inom försvarsmaterielutvecklingen ytterligare.

Ett ännu viktigare multilateralt forum för försvarindustri- och försvarsforskningsamarbete är det så kallade sexnationssamarbetet (LOI/FA) mellan de sex stora europeiska försvarindustriländerna (Frankrike, Italien, Spanien, Storbritannien, Sverige och Tyskland) som undertecknades i juli 2000.⁵⁷ Syftet med denna elitklubb är att underlätta för omstruktureringen och effektiviseringen av den europeiska försvarindustrin. En rad verksamhetsområden, såsom leveranssäkerhet, exportkontroll, säkerhetsskydd, försvarsrelaterad forskning och teknologi, behandling av teknisk information, harmonisering av militära krav samt skydd av kommersiellt känslig information, behandlas inom ramen för samarbetet.⁵⁸ Arbetet bedrivs i en exekutivkommitté samt i en rad undergrupper. Under det svenska ordförandeskapet i LOI 2006/2007 drev Sverige frågan om samarbetets framtid med resultat att samarbetet skall fortsätta på medellång sikt samt utvecklas mot ett forum för strategisk analys.⁵⁹ Sverige är också ett av de allra mest eftersökta samarbetsländerna inom Natos forsknings- och teknologisamarbetsorganisation (NATO Research and Technology Organisation).

Bilaterala kontakter

Även om multilaterala fora växer i betydelse för både svensk försvarsforskning och industrin är det fortfarande de bilaterala samarbetena som står i centrum. Inom försvarsforskningen är det de bilaterala relationerna med USA och Storbritannien som är klart viktigast. Under 2007 deltog t.ex. FOI i 128 internationella samarbetsprojekt varav många på mycket hög nivå. Av dessa var 44 projektavtal under bi- och trilaterala avtal med huvudsakligen USA och

⁵⁵ Se regeringens skrivelse 2007/08:114 ”Strategisk exportkontroll 2007 – Krigsmateriel och produkter med dubbla användningsområden”

⁵⁶ Regeringens skrivelse (2007/08:114) Strategisk exportkontroll 2007 – Krigsmateriel och produkter med dubbla användningsområden, s. 36-37.

⁵⁷ Bakgrunden till avtalet (Framework Agreement, FA) var den avsiktsförklaring (Letter of Intent, LoI) som ländernas försvarsministrar ingick i juli 1998, det s.k. sexnationssavtalet.

⁵⁸ Regeringens skrivelse 2007/08:114 ”Strategisk exportkontroll 2007 – Krigsmateriel och produkter med dubbla användningsområden”, s. 36–37.

⁵⁹ FMVs Årsredovisning 2007, ss. 27-28.

Storbritannien.⁶⁰ Även FMV deltar i en mängd bilaterala internationella samarbeten där tekniska lösningar beställs till angivna försvarsbehov av både svenska och utländska företag samt av svenska och utländska universitet, högskolor och forskningsinstitut. År 2008 var ca 40 % av dessa projekt internationella samarbeten.⁶¹ Det bilaterala samarbetet med USA inom försvarsforsknings- och industrisektorn har ytterligare stärkts genom utvecklingen av den civila säkerhetssektorn. Nyligen undertecknade Sverige en unik långtgående överenskommelse (MOU) med USA om bilateralt forskningssamarbete inom civil säkerhetsforskning. Sverige är det enda land som USA undertecknat ett sådant avtal med och motiveras av den framstående och världsledande svenska forskningen inom områden som detektion av explosiva ämnen mm.⁶²

Krigsmaterielexporten

Under det kalla kriget var export till andra än neutrala icke-krigförande länder känsligt med tanke på den svenska alliansfrihetspolitiken. Trots detta exporterades en hel del vapen och utrustning. Även om det svenska försvaret var stort räckte det inte med endast denna kund då utvecklingskostnaderna började skjuta i höjden. Redan i slutet av 1950-talet stod det klart att kostnaderna för att utveckla och producera framförallt nya stridsflygplan var så stora att man var tvungen att minska antalet beställda flygplan.⁶³ De kraftigt ökande kostnaderna för forskning och utveckling i kombination med minskade inhemska beställningar gjorde att export blev allt viktigare för industrin. Efter det kalla kriget slut blev vapenexporten mindre känslig utifrån ett alliansfrihetsperspektiv och idag är export en förutsättning för den svenska försvarsindustrins fortlevnad. Idag stöder regering och svenska myndigheter försvarsindustrins exportansträngningar på ett aktivt och strukturerat sätt.

Under de senaste åren har Sverige och svenska företag levererat krigsmateriel till ett 50-tal länder runt om i världen.⁶⁴ ⁶⁵ Värdet av den totala fakturerade försäljningen av krigsmateriel

⁶⁰ FOI Årsrapport 2007

⁶¹ Anslag 6:3 Forskning och teknikutveckling.

⁶² Intervjuer med svenska och amerikanska tjänstmän och analytiker i Washington.

⁶³ Som jämförelse kan nämnas att det svenska flygvapnets kunde beställa ca 600 stycken *Draken* under 1950-talet men endast drygt 300 stycken *Viggen* under 1970-80-talen och 204 stycken *Gripen* under 1980-90-talet

⁶⁴ Enligt regeringens skrivelse 2007/08:114 "Strategisk exportkontroll – Krigsmateriel och produkter med dubbla användningsområden" tar totalt 57 länder emot svensk krigsmateriel men av dessa mottog ca 10 länder endast ammunition för jakt-, sport- och tävlingsskytte till ett värde av 10 miljoner kronor (varav Ryssland ca 8 miljoner kronor). Se Regeringens skrivelse 2007/08:114 "Strategisk exportkontroll 2007 – Krigsmateriel och produkter med dubbla användningsområden", s. 6-7

⁶⁵ Svensk vapenexport redovisas årligen i regeringens skrivelse 2007/08:114 "Strategisk exportkontroll – Krigsmateriel och produkter med dubbla användningsområden". Inspektionen för strategiska produkter (ISP) är

(inom och utom riket) uppgick år 2007 till knappt 16,7 miljarder kronor, motsvarande en minskning med 14,6 % jämfört med år 2006.⁶⁶ Exporten domineras av materiel som inte har förstörelsebringande verkan, s.k. övrig krigsmateriel. Även om exporten av krigsmateriel för strid ökade med 25 % medan exporten av övrig krigsmateriel minskade med 20 %, utgör den icke-förstörelsebringande andelen materiel 62 % av den faktiska exporten 2007.⁶⁷

Vilka länder som är de största mottagarländerna varierar från år till år beroende på att enskilda stora order som t.ex. flygplan eller pansarfordon kan ge kraftigt utslag i statistiken under ett visst år.⁶⁸ År 2007 var t.ex. Sydafrika det största mottagarlandet på grund av beställningen av JAS 39 Gripen. Den största delen av svensk krigsmaterielexport går dock till andra EU-länder, övriga europeiska länder samt Nordamerika. Exporten av krigsmateriel för strid gick nästan helt till EU-länder, USA och Australien.⁶⁹ Under 2007 gick 52,4 % av den totala utförelsen (drygt 5 miljarder kronor) till EU (inklusive Schweiz och Norge) jämfört med 45,8 % år 2006.⁷⁰ Bland dessa kan Nederländerna (1 143 miljoner kronor), USA (858 miljoner kronor), Danmark (748 miljoner kronor) och Finland (706 miljoner kronor) speciellt nämnas under 2007.⁷¹ Asien har fått ökad betydelse för svensk försvarsindustri. Det som exporteras är främst övervakningssystem samt marina system som radar, ledningssystem och luftvärnspjäser. I Singapores fall handlade det främst om undervattensteknik. Krigsmaterielexporten till Thailand minskade under 2007 och uppgick till 3,6 miljoner kronor, jämfört med 27,8 miljoner kronor år 2006 men kommer att öka i och med beställningen av JAS 39-gripen och flygburen radar.

Även om svensk försvarsindustri har många kunder och partners runt om i världen är det fortfarande de bilaterala kontakterna med USA omfattande. Den svenska försvarsindustrins långa relation med försäljning till amerikanska försvaret fortsätter idag med bl.a.

den statliga myndighet som kontrollerar Sveriges export av försvarsmateriel och produkter med dubbla användningsområden, dvs. sådana produkter som kan användas såväl i civil verksamhet som för försvarsändamål. För mer information om ISP se www.isp.se.

⁶⁶ Värdet av de faktiska exportleveranserna av krigsmateriel under år 2007 var 9 604 miljoner kronor, en minskning med drygt 7 % jämfört med föregående år räknat i löpande priser.

⁶⁷ *ibid.*

⁶⁸ Ett annat exempel på detta är BAE Hägglunds stora exportframgångar under senare år med Stridsfordon CV90 till Norge, Schweiz och Finland.

⁶⁹ Regeringens skrivelse 2007/08:114 "Strategisk exportkontroll 2007 – Krigsmateriel och produkter med dubbla användningsområden", s. 6-7.

⁷⁰ *ibid.*

⁷¹ *ibid.*

sjömålskanoner och specialammunition. BAE Systems Bofors 57mm kanonsystem har t.ex. under senare tid valts ut som beväpning för den amerikanska kustbevakningens ”Deep Water program” och amerikanska flottans ”Littoral Combat Ship” och nästa generation jagare ”DD(X) Destroyer”. Inom en rad specialiserade högteknologiska nischområden är svenska företag väl placerade. Bland dessa kan nämnas Saab Bofors Dynamics omfattande leveranser av uppföljaren till den lätta pansarbrytande vapnet AT4 och granatgeväret Carl-Gustaf.⁷² Andra exempel på viktiga svenska kontrakt med den amerikanska försvarsmakten är försäljning av stora kvantiteter av Aimpoints rödpunktssikten, Ericssons leverans av trådlös kommunikationsteknologi till amerikanska försvarets nästa generation av satellitkommunikation och SWE-DISHs försäljning av mobila satellitkommunikationsutrustning som idag finns bl.a. med de amerikanska styrkorna i Afghanistan. Andra viktiga kontrakt är Saabs motmedelssystem för flygplan till både amerikanska flygvapnet och flottan samt Saabs leveranser av simulations och träningssystem.⁷³

Tabell 1 visar utvecklingen av den faktiska varuexporten i Sverige sett i relation till krigsmaterielexporten uppdelat på krigsmateriel för strid och övrig krigsmateriel mellan åren 2003–2007. Under tidsperioden har en markant ökning av exporten skett. Den procentuella ökningen mellan exporten år 1998 och 2007 i löpande priser är över 70 %.

Tabell 1. Faktisk krigsmaterielexport 2003–2007 (miljoner kronor och procent)

År	Sveriges totala varuexport (löpande priser) mkr	Krigsmaterielexport						
		Andel av varu-exp. %	Löpande priser, miljoner kronor			Förändring i procent		
			Total	KS	ÖK	Total	KS	ÖK
2003	825 800	0,78	6 479	3069	3410	+88,3	+174	+46,9
2004	904 000	0,81	7 291	3740	3551	+12	+22	+4
2005	972 900	0,88	8 628	3533	5095	+18	-5	+43
2006	1 087 000	0,95	10372	2877	7495	+20	-18	+47
2007			9 604	3609	5995	-7	+25	-20

Källa: Riksdagens utredningstjänst, ”Försvarsindustrin i Sverige” PM Dnr 2008:945, s. 46, tabell 3; Regeringens skrivelse 2007/08:114 ”Strategisk exportkontroll 2007 – Krigsmateriel och produkter med dubbla användningsområden”, s. 57.

⁷² På 1980-talet införskaffade amerikanska armén det svenska AT4 systemet och 2004 inköptes uppföljaren AT4 CS.

⁷³ *The Swedish Defense Industry*, Office of Defence Industry Cooperation, Embassy of Sweden, Washington, DC.

Omvärldens syn på svensk försvarsforskning och försvarsindustri

Som en av de mest forsknings- och utvecklingsintensiva i världen har den svenska försvarsindustrin och forskningen varit och utgör en central del i Sveriges säkerhetspolitiska kontakter med omvärlden. Under perioden 1969-1989 ingick svenska regeringen 39 samarbetsavtal om försvarsforskning och informationsutbyte med 16 länder. Under samma period ingick FMV med regeringens tillstånd 96 avtal med 21 länder. Därutöver ingick svensk försvarsindustri egna avtal med sina utländska motparter. Bland de länder som Sverige samarbetade med under kalla kriget var Australien, Belgien, Danmark, Finland, Frankrike, Norge, Schweiz, Storbritannien, Västtyskland och USA. De viktigaste samarbetsländerna var dock USA och Storbritannien.⁷⁴

Enligt 1994 års neutralitetsutrednings bedömning var det utan tvekan Sverige som var den part som fick ut mest av samarbetet med USA men det fanns också stort amerikanskt intresse av att få tillgång till svensk försvarsforskning inom bl.a. FOA, FMV och FFA (Flygtekniska anstalten) samt inom den svenska försvarsindustrin.⁷⁵ Att det bilaterala försvarsmateriel- och försvarsforskningssamarbetet med Sverige var viktigt för USA visar inte minst det faktum att dessa kontakter och handeln inte påverkades nämnvärt ens under de kallaste åren av svensk-amerikansk politisk konflikt över Vietnamkriget.⁷⁶ Även i den säkerhetspolitiska utredningen från 2002 betonas att de bilaterala försvarsmaterielkontakterna med USA varit utomordentligt viktiga och att samarbetet fungerat bra även i tider av utrikespolitiska motsättningar, även om spänningar funnits kring frågan om teknikexportkontroll.⁷⁷

Sverige hade även militärtekniskt samarbete med andra länder än USA och Storbritannien under kalla kriget. Dessa samarbeten var dock av betydligt mindre säkerhetspolitisk vikt även om kontakterna med Västtyskland, Frankrike, Norge och Kanada i vissa fall kunde anses vara viktiga. Samarbete med övriga länder var under kalla kriget mindre värdefulla utan hade mer karaktären av att antingen samarbeta med andra alliansfria länder (Schweiz, Österrike, Jugoslavien) för att stödja den egna alliansfria politiken eller för att stödja den svenska försvarsindustrins exportsatsningar (t.ex. Australien och Singapore). Med t.ex. Finland upprättades inte något formellt samarbetsavtal förrän 1989.

⁷⁴ SOU 2002:108, s.5 47.

⁷⁵ SOU 1994:11, s.

⁷⁶ SOU 1994:11, s. 124 (engelska översättningen)

⁷⁷ SOU 2002: 108, s. 546; Mörth och Sundelius 1998, s.

5. Förvarsforskningens och industrins säkerhetspolitiska värde

Förvarsforskningens och försvarsindustrins centrala roll inom den svenska försvarspolitiken ansågs länge självklar. Traditionellt har det varit två argument anförts som motiv för detta. Det viktigaste argumentet är att en betydande försvarsindustri i Sverige är nödvändig för att upprätthålla en trovärdig neutralitetspolitik i händelse av avspärning eller krig i närområdet. Ett andra argument är att endast en svensk försvarsindustri kan utveckla vapen och utrustning för det speciella klimat och geografi som råder i Sverige och de speciella lösningar som den svenska militären hittat på som t.ex. traktordraget cykelinfanteri, tornlösa stridsvagnar och landsvägsbaserat attackflyg.⁷⁸

Idag är inget av dessa argument längre relevanta. Även om den militära alliansfriheten ligger fast är Sverige sedan snart 15 år medlem i EU och arbetar aktivt tillsammans med Nato inom Partnerskap för fred. Behovet av en stor inhemsk försvarsindustri för att kunna upprätthålla en trovärdig svensk neutralitetspolitik i händelse av avspärning eller krig i närområdet finns därför inte längre. Inte heller behovet av inhemskt utvecklad krigsmateriel är av avgörande betydelse. Dagens och morgondagens konflikter kommer huvudsakligen att ske i områden utanför Europa och svensk deltagande i dessa konflikter sker redan i mindre format och i koalition med andra stater. Den Nordiska snabbinsatsstyrkan *Nordic Battle Group* som Sverige ansvarade för första halvåret 2008 visar på denna utveckling. Det är därför knappast nödvändigt eller ens önskvärt att svenska förband har unika typer av utrustning och taktik anpassad för just svenska förhållanden då man kommer att ingå i multinationella förband. Försvarsindustrin behövs därför inte längre för den svenska försvarsmaktens behov. Den utrustning som insatsförsvaret behöver kan importeras eller i samverkan med andra europeiska länder på samma sätt som många andra mindre europeiska länder gör.

Det säkerhetspolitiska värdet av förvarsforskningen och försvarsindustrin för Sverige under kalla kriget

Det militärtekniska och försvarsindustriella samarbetet med utlandet under kalla kriget motiverades främst av behovet att inhämta kunskaper om den tekniska utvecklingen och att säkerställa att nödvändig teknisk kompetens fanns tillgänglig i Sverige. Detta var nödvändigt för att öka den svenska försvarsindustrin förmåga att utveckla och producera modern

⁷⁸ SOU 2002:108, s. 582.

försvarsmateriel och därmed stärka den svenska neutralitetspolitikens trovärdighet.⁷⁹ En viktig bieffekt av dessa försvarsforsknings och försvarsindustrikontakterna under kalla kriget blev skapandet och bibehållandet av ett internationellt förtroende för svensk militärteknisk kompetens, inte minst i kontakterna med USA.

Kontakterna med USA

Det är svårt att ”mäta” det säkerhetspolitiska värdet av försvarsindustrin och försvarsforskningen för Sverige under kalla kriget. Man måste ändå konstatera att de många informationsutbytes-, materiel- och forskningssamarbetsprojekten med framförallt USA, men även med Storbritannien, under kalla kriget gjorde det möjligt för det lilla neutrala Sverige att institutionalisera varaktiga säkerhets- och försvarspolitiska kontakter med supermakten USA på ett sätt som inte hade varit möjligt utan en avancerad svensk försvarsforskning och industri. Visserligen avlade de högsta svenska militära cheferna regelbundna artighetsbesök hos utländska militära motsvarigheter, inklusive USA, i kontaktskapande syfte, men de flesta av det stora antalet utlandsresor som gjordes till Väst av den svenska militära organisationen föranleddes dock på ett eller annat sätt av materielanskaffningsprocessen.⁸⁰

Då det var omöjligt för Sverige att ha direkta försvarspolitiska kontakter med USA under kalla kriget säkerställde de många svensk-amerikanska bilaterala militärtekniska informationsutbytes- och samarbetsprojekten inom försvarsforskning och industri ändå ett kontinuerligt växande antal amerikanska forskare, tjänstemän och officerare med personliga kontakter och insyn i det svenska försvarsetablissemanget och därmed en (förhoppningsvis) positiv inställning till Sverige. Det nära militärtekniska informationsutbytet och samarbetet med USA och Storbritannien gjorde att Sverige inte bara ”vann” flera års forskning utan även gett utländska samarbetspartners insikt i på vilken hög nivå som svensk försvarsforskning och industri legat.⁸¹ Det militärtekniska informationsutbytet innebar också att Sverige fick ta del av amerikansk högteknologi på samma nivå som andra Nato-länder.⁸² Dessa samarbetsprojekt och de personliga kontakter som där gjordes kan möjligen vara en del i förklaringen till att USA från 1960-talet kontinuerligt gav Sverige hemliga (och även för Sverige okända)

⁷⁹ SOU 2002:108, ss. 647-648.

⁸⁰ SOU 2002:108, s. 41.

⁸¹ SOU 2002:108, s. 37 och kapitel 6.

⁸² SOU 2002:108, s. 26

säkerhetsgarantier under kalla kriget.⁸³ I ett sådant perspektiv kan man hävda att den svenska försvarsforskningen och industrin utgjorde en central del i den återförsäkringspolitik som svenska regeringar sökte och fick av USA

Nedrustningspolitiken

Den svenska försvarsforskningen och industrin var under kalla kriget inte bara viktig för Sveriges säkerhetspolitiska ställning i USA utan även i tredje världen. Sveriges betydelse som säkerhetspolitisk aktör blev stor i tredje världen inte minst tack vare den offensiva nedrustningspolitiken. Redan 1961 lanserade Sverige i FN den så kallade Undénplanen i FN, efter utrikesminister Östen Undén. Enligt denna plan skulle regionala kärnvapenfria zoner upprättas av kärnvapenfria länder vilket antogs skulle kunna underlätta ett provstoppsavtal mellan supermakterna. Undénplanen antogs av FNs generalförsamling i november 1961 trots amerikansk kritik. Under hela 1960-talet spelade Sverige sedan en ledande roll i den internationella nedrustningskonferensen i Genève. Den svenska rollen som nedrustningsledare befästes under 1970 och 80-talen då världsoptionen mot kärnvapenkapprustningen blev allt starkare. Med chefsförhandlare som ambassadörerna Alva Myrdal och Inga Thorsson var Sverige en central aktör och ”ledare” för de alliansfria staterna vid nedrustningsförhandlingarna. Sveriges ställning som ledande nedrustningsland har ytterligare bekräftats genom tillsättningarna av först Rolf Ekéus som ordförande för FN:s specialkommission för Iraks nedrustning och sedan Hans Blix som chef för FN:s inspektionskommission (UNMOVIC) i Irak.

Naturligtvis spelar det roll att svenska diplomater är erkänt skickliga. En kanske ännu viktigare förklaring till att Sverige kunnat ta en ledande roll som nedrustningsförhandlare är den höga tekniska kompetensen inom området. Inom kärnvapenedrustningen var och är Sverige ett av de få länder utanför stormakterna som har kunskapen om hur kärnvapen fungerar. Samma FOA-forskare och laboratorier som fram till slutet på 1950-talet var kärnan i det svenska kärnvapenprogrammet stod för kunskapen bakom den svenska nedrustningspolitiken. Den så kallade avancerade ”skyddsforskning” som pågått sedan

⁸³ USA upprättade 1962 ett riktlinjedokument som innebar en självpåtagen informell säkerhetsgaranti gentemot Sverige vilken sannolikt var giltig under presidenterna Kennedy, Ford, Jonsson och Nixon, men även troligen under Ford, Carter och Reagan. Detta ensidiga åtagande att komma till Sveriges hjälp beslutades unilateralt av USA utan att de Natoallierade informerades. Se SOU 2002:108, s. 25 och kapitel 4.

beslutet att inte utveckla svenska kärnvapen fortsätter att utgöra grunden för svensk nedrustningspolitik.⁸⁴

Det säkerhetspolitiska värdet av försvarsforskningen och försvarsindustrin för Sverige idag

Att den svenska försvarsindustrin och försvarsforskningen idag inte längre behövs för den svenska försvarsmaktens omedelbara behov eller för upprätthållande av den militära alliansfriheten innebär dock inte att försvarsforskningen och försvarsindustrin inte kan fylla en viktig uppgift inom den svenska säkerhetspolitiken.

Återigen är det svårt att ”mäta” det säkerhetspolitiska värdet av försvarsforskningen och försvarsindustrin för Sveriges säkerhetspolitiska ställning i världen idag. Man kan dock konstatera att den bilaterala relationen till framförallt USA, men även Storbritannien fortfarande är central för svensk säkerhetspolitik. I dessa bilaterala relationer är försvarsforskning och försvarsindustriprojekt grunden för ett stort antal informationsutbytes- och samarbetsprojekt och kontakter som annars inte skulle ha kommit till stånd. Storbritannien har bilaterala försvarsforskningsavtal med Sverige vilket man inte har med t.ex. Italien eller Spanien. Det unika svenska samarbetsavtalet med USA inom säkerhetsforskningen som FOI har skrivit under med amerikanska Department of Homeland Security (DHS) visar på hur stark svensk försvarsforskning och industri uppfattas i USA och som nu sprider sig till nya amerikanska säkerhetspolitiska miljöer.

Försvarsforskningen

FOI är efter sammanslagningen mellan FOA och FFA ett av Europas ledande och största försvars- och säkerhetsforskningsinstitut.⁸⁵ FOI är idag världsledande inom en rad områden som utveckling av sensorsystem som radar, laser och optik med avancerad bild- och signalbehandling samt utvecklar avancerade metoder för hantering av farliga ämnen och bidrar till säkrare IT-system. FOI tar emot tusentals besök årligen på hög vetenskaplig nivå från kollegor inte minst från USA och Storbritannien men även från andra delar av världen.

⁸⁴ Dåvarande FOA menade att det inte gick att bedriva seriös skyddsforskning om inte samtidigt visste hur kärnvapen var konstruerade och verkade. Se Agrell Vetenskap i försvarets tjänst ss. 157-162.

⁸⁵ 2007 var antalet anställda cirka 1000 personer varav 800 forskare. Omsättningen låg på 1,19 miljarder kronor och den uppdragsfinansierade andelen var 94 procent.

FOI-forskare reser i sin tur intensivt på besök och även andra svenska försvarsindustriforskare är väl sedda utomlands.⁸⁶ FOI tar också emot en mängd förfrågningar om samarbeten från en rad olika länder runt om i världen.

Företrädare för FOI konstaterar dock att dessa kontakter, besök och samarbetsprojekt är direkt kopplade till antalet områden där svensk forskning anses vara världsledande eller ledande. När dessa områden minskar eller försvinner faller också det internationella intresset. Även FMV konstaterar att svensk forsknings- och utvecklingskompetens är intressant i flera samarbeten. Minskade svenska anslag till materieförsörjningen innebär dock att flera möjliga samarbeten inom försvarssektorn inte kan finansieras. Det konstateras också att tillvaratagandet av hittills uppnådd svensk forsknings- och utvecklingskapacitet framtagna inom försvarsområdet förutsätter annan finansiering än den som kan ske inom försvarsanslagen.⁸⁷

Nedrustningspolitiken

Frågan är naturligtvis vem som skall betala för forskning och forskningskompetens som inte är direkt relaterad till försvarsmaktens behov men ändå kan anses ha ett stort säkerhetspolitiskt värde? Ett exempel på detta är Sveriges kompetens och möjlighet att fortsätta att spela en framträdande och konstruktiv roll vid nedrustningsförhandlingar om massförstörelsevapen (nukleära, biologiska och kemiska) som är större än landets storlek och politiska makt har motiverat. Den kompetens om kärnvapen som sedan 60-talet bibehållits vid FOI, sedan det svenska kärnvapenprogrammet lades ned, har vid upprepade tillfällen varit hotad då det rått oklarhet om vem som skall betala för den. Denna kunskap om massförstörelsevapen har gett Sverige ett anseende för kompetens, opartiskhet och pålitlighet bland många mindre stater, som saknar den kompetensen, och som förväntar sig en ledande insats på dess områden från Sverige. Vid några tillfällen är det endast på direkt intervention

⁸⁶ Javier Solana utsåg t.ex. i mars 2008 FOI:s överdirektör Jan-Olof Lind som ordförande i EDA:s styrelse för europeiskt forskningssamarbete.

⁸⁷ "Ny strategi för materieförsörjning", www.mil.se/index.php?lang=sve&c=news&id=35728 Uppgifter om "Strategi för Försvarsmaktens materieförsörjning" har även hämtats ur "Forsknings- och kunskapsstrategi", missiv den 19 december 2007. Regeringen har i beslut den 5 juli 2007 (Fö2007/1681/MIL) uppdragit åt Försvarets materielverk (FMV) att utarbeta en forsknings- och kunskapsstrategi för sitt verksamhetsområde. Strategin ska enligt regeringens direktiv bl.a. utgöra underlag till statsmakternas beslut om omfattning och inriktning av svensk forskning i ett långsiktigt och internationellt perspektiv.

av stats- eller utrikesminister som Sveriges kompetens och möjlighet att fortsätta att spela en både framträdande och konstruktiv roll vid kärnvapenförhandlingar kunnat bevaras.⁸⁸

Försvarsmaterielexporten

Den svenska försvarsindustrin är inom flera nischer världsledande. Efter en period av stora strukturomvandlingar under 1990-talet har den svenska försvarsindustrin koncentrerats i ett fåtal händer. Internationaliseringen har varit snabb och speciellt stark är kopplingen idag till den brittiska och amerikanska försvarsindustrin. Andra delar av den svenska försvarsindustrin ägs av tyska intressen. Som dotterbolag till globala försvarsindustrikoncerner kan svenska företag få tillgång till bättre ekonomiska resurser och större marknader.

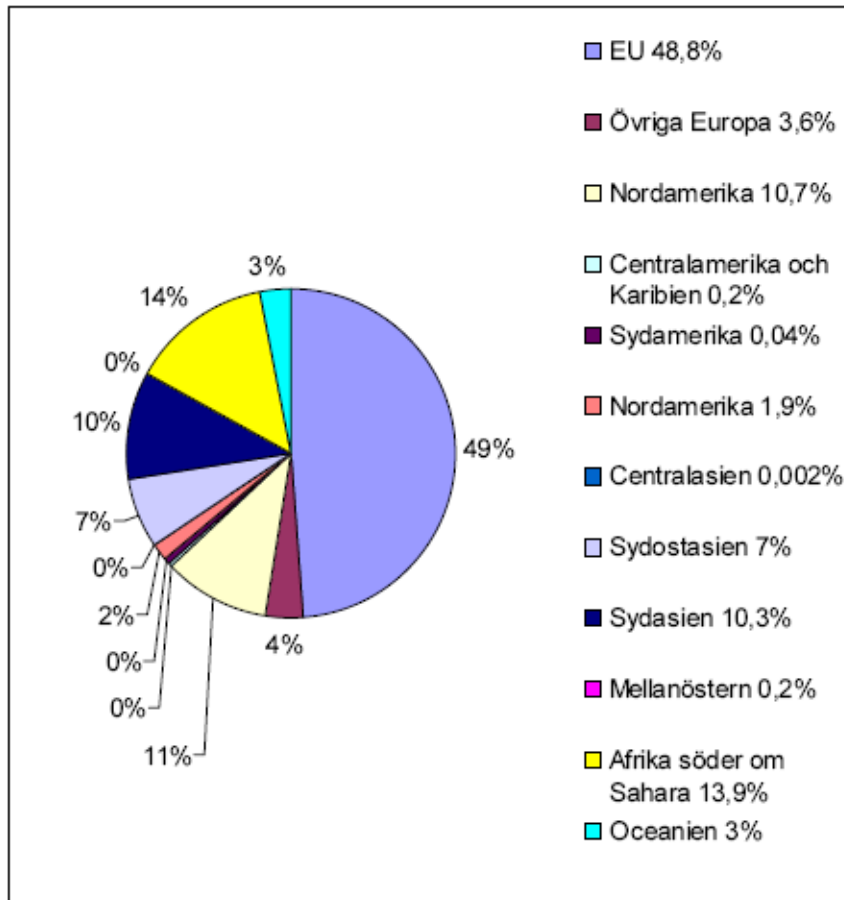
Det säkerhetspolitiska värdet av den svenska försvarsindustrins export utgörs även den idag av de kontakter med och respekt i utlandet som den ger. Även om svensk försvarsindustri har många kunder och partners runt om i världen är fortfarande de bilaterala kontakterna med USA kanske de mest centrala. Den svenska försvarsindustrin är idag involverad i flera viktiga och avancerade amerikanska materielprojekt inom alla försvarsgrenarna inklusive kustbevakningen.⁸⁹ I ett nordiskt perspektiv är även materielsamarbetet en viktig grund för fortsatt och intensifierat försvarssamarbete. Upphandlingar och leveranser inom Norden är vanligt förekommande, framför allt avseende Norge och Finland.⁹⁰ En export av JAS 39-Gripen till Norge skulle t.ex. få stora effekter för ett fördjupat svenskt-norskt säkerhetspolitiskt samarbete. Knappt hälften av den svenska krigsmaterielexport, 48,8 %, går dock till EU-länder. Försvarmaterielexporten föranleder även etablerandet av svenska säkerhetspolitiska kontakter med länder runt om i världen som Sydafrika, Australien, Singapore och Thailand som annars inte skulle ha kommit till stånd. Då försvarmaterielexport av större avancerade system som flygplan och fartyg innebär mycket långa relationer över tiotals år. Möjligheterna till framtida institutionaliserade säkerhetspolitiska kontakter med regionala ekonomiska och politiska stormakter som Brasilien och Indien skulle också dramatiskt öka vid en export av t.ex. stridsflygplan. Krigsmaterielexportens fördelning på regioner i % av värdet år 2007 redovisas i diagram 1.

⁸⁸ Den hotades inför 1972 års försvarsbeslut, men klarade sig sedan Alva Myrdal skrivit ett personligt brev till statsministern. Den hotades igen 2006, då man skulle spara två miljarder varav cirka 500 miljoner på försvarsforskningen, men kompetensen om massförstörelsevapen klarade sig då också sedan larm slagits och utrikesministern intervenerat. Prawitz 2008.

⁸⁹ *The Swedish Defense Industry*, Office of Defence Industry Cooperation, Embassy of Sweden, Washington, DC.

⁹⁰ Riksdagens utredningstjänst, "Försvarsindustrin i Sverige" PM Dnr 2008:945.

Diagram 1. Krigsmaterielexporten – fördelning på regioner i procent av värdet år 2007 (procent)



Källa: Riksdagens utredningstjänst, ”Försvarsindustrin i Sverige” PM Dnr 2008:945, Diagram 9; Regeringens skrivelse 2007/08:114 ”Strategisk exportkontroll 2007 – Krigsmateriel och produkter med dubbla användningsområden”, s. 61.

6. Leriga kängor på marken eller vita rockar i labbet?

Sveriges ställning som säkerhetspolitisk aktör är idag stark. Denna ställning kan förklaras av en aktiv och högt respekterad utrikestjänst understödd av ett kompetent insatsförsvaret som visat tänderna i robusta internationella insatser och en avancerad försvarsforskning och försvarsindustri. Frågan är dock om Sverige kan fortsätta ha en lika stark säkerhetspolitisk roll i framtiden? Pengarna räcker inte till både ett stort insatsförsvaret ute på internationella operationer och en omfattande försvarsforskning och försvarsindustri. Vad skall man då välja för att få störst säkerhetspolitisk effekt: insatsförsvaret eller försvarsindustri?

Insatsförsvaret och internationella operationer

Aldrig tidigare i modern tid har den internationella verksamheten stått i säkerhetspolitikens centrum på det sätt som den gör idag. Varje år deltar cirka 800 svenska soldater i internationella militära insatser under EU, Nato eller FN-flagg på Balkan, i Afghanistan och på andra håll i världen. Regeringens ambition är att Sveriges förmåga till internationella insatser ska fördubblas. Målet är att Försvarsmakten skall kunna leda och delta i två större insatser på bataljonsstorlek och samtidigt kunna sättas in i ytterligare tre insatser.⁹¹

I budgetpropositionen 2009 väljer också regeringen tydligt att satsa på insatsförsvaret och internationella insatser på bekostnad av försvarsforskningen och industrin.⁹² Det tydliga budskapet är att den tidigare inriktningen mot svensk egenutveckling av försvarsmateriel och en stark roll för den inhemska industrin kommer att minska. Regeringen menar att materielanskaffning bör i första hand ske genom samordnad internationell anskaffning, i andra hand genom internationell anskaffning på egen hand och först då anskaffning av befintlig materiel inte är möjlig kan nyutveckling av materiel bli aktuell, och då i internationella samarbeten. Dock påpekar Försvarsdepartementet att ”det finns områden som kan bli föremål för långsiktig samverkan mellan staten och försvarsindustrin”.⁹³

⁹¹ Försvarsmakten ska också ha förmåga att med kort varsel kunna förstärka pågående insatser samt evakuera egen personal om situationen så kräver. Budgetpropositionen 2009. Utgiftsområde 6. Försvar och samhällets krisberedskap. <http://www.regeringen.se/content/1/c6/11/09/28/18ec4f3c.pdf>, s. 33.

⁹² Budgetpropositionen 2009. Utgiftsområde 6. Försvar och samhällets krisberedskap. <http://www.regeringen.se/content/1/c6/11/09/28/18ec4f3c.pdf>,

⁹³ Budgetpropositionen 2009. Utgiftsområde 6. Försvar och samhällets krisberedskap. <http://www.regeringen.se/content/1/c6/11/09/28/18ec4f3c.pdf>.

Riksdagen har tidigare beslutat att omföra 170,5 miljoner kronor från materielanslaget till förbandsanslaget 2008. Denna ökning föreslår regeringen nu bli bestående från och med 2009. För att komma till rätta med underskottet förbandsverksamheten föreslås andra engångsöverföringar från främst materielförsörjningen till förbandsverksamheten med 594 miljoner kronor 2009 och 320 miljoner kronor 2010. Ytterligare ekonomiskt utrymme skall frigöras av ”genomförandegruppen” inom materielanslaget. Av detta ökas förbandsanslaget i nivå med 139 miljoner kronor 2009, 269 miljoner kronor 2010 och 811 miljoner kronor från och med 2011.⁹⁴ Enligt regeringen skall dessa ekonomiska överföringar användas på det sätt som bäst stöder utvecklingen mot ett modernt insatsförsvaret. Anslaget för fredsfrämjande förbandsinsatser ökas av regeringen med 650 miljoner kronor 2009. Den totala ökningen år 2009 jämfört med år 2006 uppgår i nivå till 1 350 miljoner kronor. Regeringen föreslår, utöver de 980 miljoner kronor som preciserades i budgetpropositionen för 2008, att anslagsramen för materielförsörjningen reduceras i nivå med 659 miljoner kronor 2009, 789 miljoner kronor 2010 och 1 331 miljoner kronor från och med 2011.⁹⁵

Det finns många goda skäl för regeringen att satsa på insatsförsvaret. Det finns, som regeringen skriver, ingen motsättning mellan internationella insatser och nationellt försvar. Att kunna ha förmåga till insatser nationellt och att genomföra internationella insatser är en integrerad del av svensk säkerhets-, utrikes- och försvarspolitik. Genom att bidra till internationella insatser bidrar Sverige inte bara till andras säkerhet och utveckling, utan ökar även Sveriges egen säkerhet samtidigt försvaret får nyttiga erfarenheter.⁹⁶

Sverige får redan nu mycket uppskattning för sina internationella insatser. I både Washington och Bryssel får Sverige höga betyg för det man gör i framförallt Afghanistan och Kosovo. Det som framhålls främst i samtal med tjänstemän och analytiker är Sveriges förmåga att ta sig an ledarskapsfunktioner som PRT-ansvar i Afghanistan och brigadledning i Kosovo. Svenska officerare och soldater anses även vara professionella och pålitliga samt kunna ta hand om sig själva. Samtidigt tycks det inte finnas någon förväntan på att Sverige skall bidra med radikalt fler soldater till internationella operationer än vad som görs idag. Det som betonas är att det som betyder någon är inte hur många soldater ett land kan bidra med utan vad de kan lösa för

⁹⁴ Se Budgetpropositionen 2009. Utgiftsområde 6. Försvar och samhällets krisberedskap.
<http://www.regeringen.se/content/1/c6/11/09/28/18ec4f3c.pdf>

⁹⁵ Se Budgetpropositionen 2009. Utgiftsområde 6. Försvar och samhällets krisberedskap.
<http://www.regeringen.se/content/1/c6/11/09/28/18ec4f3c.pdf>

⁹⁶ Budgetpropositionen 2009. Utgiftsområde 6. Försvar och samhällets krisberedskap.
<http://www.regeringen.se/content/1/c6/11/09/28/18ec4f3c.pdf>, s. 28.

uppgifter. Frågan som dock ändå kan ställas är vad regeringen säkerhetspolitiskt hoppas uppnå genom ambitionen att fördubbla Sveriges förmåga till internationella insatser?

Det danska exemplet

Vad skulle ett ökat fokus på internationella operationer ge för säkerhetspolitiska effekter för ett litet land som Sverige? För att svara på denna fråga kan vi kort titta på Danmark. Sedan kalla krigets slut har dansk säkerhets- och försvarspolitik genomgått en dramatisk förändring. Danmark i princip avskaffat territorialförsvaret och den lilla försvarsindustri som fanns för att helt fokusera på en professionell expeditionskår av "combat troops" som kan sättas in i internationella operationer där det är som svårast. Vissa analytiker talar till och med om en "militarisering" av dansk utrikespolitik då militären nu aktivt används som ett instrument i den danska utrikespolitiken.⁹⁷ Danska soldater ingick t.ex. i den USA-ledda alliansen som invaderade Irak 2003 och danska soldater kämpar sedan 2006 i det farliga södra Afghanistan tillsammans med amerikanska, brittiska, nederländska och kanadensiska förband. Den danska villigheten att ställa upp med stridande förband först i Irak och sedan i södra Afghanistan har gett Danmark mycket uppmärksamhet i Washington. Som ett tecken på hur högt Bushadministrationen uppskattar den danska insatsen besökte den amerikanska försvarsministern Robert Gates Köpenhamn under tre dagar i april 2008 för att tacka Danmark.⁹⁸

Det är tydligt att Danmark idag har mycket stort politiskt kapital i Washington. Samtidigt betalar landet och regeringen ett högt pris i förlorade soldater och förlorat inrikespolitiskt stöd. Danmark var tillsammans med Polen, Storbritannien och Australien ett av de få länderna som bidrog militära styrkor i det USA-ledda anfallet på Irak 2003. Det aktiva danska militära stödet till USA har också medfört att Danmark och danska intressen blivit ett uttalat mål för många terroristgrupper. Med fler än 25 döda är Danmark det koalitionsland som förlorat flest soldater i Afghanistan relativt sitt lands storlek. Samtidigt är det klart att de danska insatserna i Irak och Afghanistan hade stor betydelse för det amerikanska stödet för den danska statsministern Anders Fogh Rasmussens framgångsrika kandidatur till posten som generalsekreterare i Nato.

⁹⁷ Heurlin 2007, Clemensen 2005.

⁹⁸ Ett annat exempel på hur man kan få säkerhetspolitisk relevans är Polen. Likt Danmark har Polen fokuserat på att ställa upp med truppbidrag i Irak och Afghanistan. Polen har även fått uppskattning i Washington för att man låter USA bygga en antirobotrobotbas i landet samt även låtit CIA ha ett av sina hemliga fängelser i landet. Polen hade som mest 2500 i Irak och ledde dessutom en division, Multinational Division Central-South, fram till 2006. Sammanlagt förlorade man ca 25 soldater i Irak

Försvarsindustristrategin som försvann

Den svenska försvarsindustrin och materielförsörjningen har diskuterats under lång tid. Kalla krigets slut, de förändrade marknadsförutsättningarna och skiftet från ett stort svenskt invasionsförsvar till ett aktivt insatsförsvar har gjort det nödvändigt att utreda försvarsforskningen och försvarsindustrins roll i den svenska säkerhetspolitiken. Detta har blivit allt viktigare för att underlätta nationella prioriteringar men också för att kunna ha en stark svensk röst i det europeiska arbetet med mot en gemensam europeisk försvarsteknologisk och industriell bas.⁹⁹

Flera försök har också gjorts på detta område. Inför 2004 års försvarspolitiska inriktningsbeslut genomförde Förvarsdepartementet ett projekt för en samlad materielförsörjningsstrategi utan något påtagligt resultat. Behovet av en ”sammanhållen nationell strategi och inriktning för den i Sverige verksamma försvarsindustrins verksamhet och framtida förutsättningar” är därför mycket stor.¹⁰⁰ Det var därför många som välkomnade den nuvarande regeringens initiativ till en försvarsindustristrategi. En arbetsgrupp under Förvarsdepartementets ledning, med deltagande från Närings-, Utrikes- och Utbildningsdepartementen med målet att ”klargöra statens mål och ambitioner med vilken materielförsörjning som bör finnas inom landet och skapa förutsättningar för industrin att leva upp till målen” samt utforma en nationell strategi för detta.¹⁰¹

Förhoppningen var att försvarsindustristrategin skulle ta ett helhetsgrepp på sektorn och därmed inte bara fokusera på traditionella försvarsmaterielproducenter utan även omfatta leverantörer inom området samhällssäkerhet och krisberedskap. Förhoppningen var även att strategin skulle diskutera den svenska försvarsindustrins bredare försvars-, säkerhets- och näringspolitiska betydelse. Denna strategi skulle ursprungligen ha presenterats i mars 2008. Strategin är sedan länge klar men har ännu i september 2008 inte släppts och det är idag högst oklart om strategin någonsin kommer att presenteras.¹⁰²

⁹⁹ Försvarsindustrin i Sverige, PM, Dnr 2008:945, Riksdagens utredningstjänst.

¹⁰⁰ Förvarsdepartementets promemoria (utkast) ”Arbetsgrupp för framtagande av en försvarsindustristrategi”, mars 2007, s. 1-2. Citerad i ”Försvarsindustrin i Sverige, PM, Dnr 2008:945, Riksdagens utredningstjänst, s. 32. http://www.soff.se/Filer/Forsvarsindustristrategi/fd_pm_industristrategi_projektplan_20070307.pdf

¹⁰¹ ”En ny försvarsindustristrategi”, den 5 augusti 2008 <http://www.regeringen.se/sb/d/10834/a/109156>

¹⁰² Se också Försvarsindustrin i Sverige, PM, Riksdagens utredningstjänst, s. 34.

Då det verkar som ingen försvarsindustristrategi kommer att presenteras är det svårt att avgöra hur regeringen bedömer det säkerhetspolitiska värdet av den svenska försvarsforskningen och försvarsindustrin. I den promemoria där Försvarsdepartementet redogör för målet med försvarsindustristrategin förklaras dock att "Sveriges möjligheter att bli en attraktiv partner i samarbeten om försvarsteknologi och -materiel, som ett led i ett fördjupat försvars- och säkerhetspolitiskt bi- eller multilateralt samarbete, beror i hög grad på närvaron av en inhemska kvalificerad försvarsindustri." Promemorian slår också fast att den inhemska försvarsindustrin påverkar möjligheterna att skapa säkerhetspolitiskt anseende och inflytande.¹⁰³ Genom en hög andel forskning, utveckling och avancerad produktion anses försvarsindustrin bidra till Sveriges ställning som högteknologisk industrination vilket gör Sverige attraktivt som samarbetspartner och bidrar till Sveriges säkerhetspolitiska anseende.¹⁰⁴

Syftet med försvarsindustristrategin var att identifiera statens mål och ambitioner med en inhemska försvarsindustriell bas, men också industrin behov och förutsättningar för att kunna utgöra en industriell bas som motsvarar statens mål, samt vilka åtgärder som behöver vidtas för att uppnå målen och skapa de nödvändiga förutsättningarna för industrin. Strategin skulle även ha en sådan omfattning "att den inhemska försvarsindustrins betydelse och förutsättningar ges en bred och välunderbyggd belysning" och skall baseras på såväl statens som industrins ingångsvärden.¹⁰⁵ Faktorer som skulle analyseras inom ramen för strategiarbetet var bl.a. fördelning och roller och ansvar i försörjningen av materiel, men också engagemang och ambitionsnivå i forskning och utveckling samt nationella villkor, regleringar och insatser, inkl. exportstöd. Det poängterades också att det var angeläget att strategin omfattade statens många roller som bl.a. köpare, finansiär, lagstiftare, främjare mm i förhållande till försvarsindustrin klargjordes.¹⁰⁶

¹⁰³ Försvarsdepartementets promemoria (utkast) "Arbetsgrupp för framtagande av en försvarsindustristrategi", mars 2007. http://www.soff.se/Filer/Forsvarsindustristrategi/fd_pm_industristrategi_projektplan_20070307.pdf

¹⁰⁴ Försvarsdepartementet skriver också att försvarsindustrin ur ett näringspolitiskt perspektiv har betydelse för det samlade nationella innovationssystemet. Försvarsdepartementets promemoria (utkast) "Arbetsgrupp för framtagande av en försvarsindustristrategi", mars 2007, s. 3. http://www.soff.se/Filer/Forsvarsindustristrategi/fd_pm_industristrategi_projektplan_20070307.pdf

¹⁰⁵ Se Försvarsdepartementets promemoria (utkast) "Arbetsgrupp för framtagande av en försvarsindustristrategi", mars 2007, s. 5. http://www.soff.se/Filer/Forsvarsindustristrategi/fd_pm_industristrategi_projektplan_20070307.pdf

¹⁰⁶ Försvarsdepartementets promemoria (utkast) "Arbetsgrupp för framtagande av en försvarsindustristrategi", mars 2007. http://www.soff.se/Filer/Forsvarsindustristrategi/fd_pm_industristrategi_projektplan_20070307.pdf

Sverige har i jämförelse med många andra större försvarsindustriländer varit långsam med att formulera en försvarsindustristrategi. Trots flera försök och krav från forskningshåll och industrin att få besked om vilka förutsättningar som skall gälla har detta inte skett. I avsaknad av klara besked är risken att Sverige ramlar ur den exklusiva grupp av länder som kan utveckla och producera avancerad försvarsmateriel.¹⁰⁷ Som en av dessa ”stora” försvarsforskings och försvarsindustrinationer har Sverige en plats vid det säkerhetspolitiska bordet. Frågan är hur länge Sverige kan sitta kvar utan en försvarsindustristrategi som betonar den egna försvarsindustri- och teknologibasen?

Från hårt stål till mjuk makt?

Den svenska försvarsforskningen och industrin utrustar inte bara det svenska försvaret utan är även en central faktor bakom Sveriges internationella anseende som en stark och viktig aktör inom teknik och innovation. Kanske är det så att försvarsforskningens och industrins viktigaste säkerhetspolitiska bidrag idag inte är att producera ”hårt stål” till Försvarsmakten utan att stärka Sverige i termer av så kallad ”mjuk makt” (soft power)?¹⁰⁸

Mjuk makt kan beskrivas som den möjlighet ett land har att utöva makt över andra aktörer utan att behöva använda våld. Det som avgör ett lands mjuka makt är det som ökar dess attraktionskraft som t.ex. dess kultur, politiska ideal, populärkulturella inflygande, diplomati och teknologiska nivå. Mjuk makt bygger alltså på det anseende ett land kan sägas ha internationellt och som påverkar dess plats och roll i relation till andra länder och aktörer. Till skillnad från vad många tror handlar ett lands mjuka makt mer om dess rykte och anseende inom teknik och forskning än inom film och musik.¹⁰⁹ I en undersökning av Sverige-bilden internationellt skriver Nämnden för Sverige-främjande i utlandet att Sverige internationellt sett har en stark identitet förknippad med ”nytänkande [och] en tro på förnuft och en vilja att komma vidare. Som ett av världens mest utvecklade länder med spetskompetens i strategiska framtidsbranscher, och som testmarknad för många av världens främsta företag, har Sverige en stark ställning som ett nytänkande land i utvecklingens framkant”.¹¹⁰ Det är därför inte orimligt att tänka sig att en avancerad svensk försvarsforskning och industri kan öka Sveriges mjuka makt genom att stärka bilden av Sverige som högteknologination.

¹⁰⁷ Sverige tillsammans med Storbritannien, Frankrike, Tyskland, Italien och Spanien står för mer än 90% av Europas försvarsindustrikapacitet och 85% av försvarsutgifterna inom EU.

¹⁰⁸ Soft power är ett begrepp som myntades av den amerikanske statsvetaren och Harvardprofessorn Joe Nye.

¹⁰⁹ See Nye om USA

¹¹⁰ Nämnden för Sverige-främjande i utlandet (NSU) www.sweden.se/Sverige-bilden

Intervjuade

Namn	Title/Position
Acker, Bruce H.	Colonel, Defense attaché, US Embassy, Stockholm
Anderman, Per	Departementsråd, Försvarsdepartementet; f.d. ambassadör vid Nato
Bergquist, Mats	F.d. ambassadör i London och Helsingfors
Bernier, Gabriel	Defence Counsellor, France Mission to NATO, Brussels
Bjerde, Lars	Senior Vice President, Advisor to the President and CEO of the Saab Group, SAAB AB, Washington, DC
Corneliusson, Lars-Olof	Överste, marinattaché, biträdande försvarsattaché, ambassaden i Washington, DC
Danielsson, Lars	Ambassadör; f.d. statssekreterare i Statsrådsberedningen
Davy, R. Chris	Political/Military Officer NATO Operations, Department of State, Washington, DC
Deverill, Dirk P.	Director, Defense Plans Division, US Mission to NATO, Brussels
Fabrycky, Rodney	Office of the Secretary of Defense-Policy, Department of Defense, Washington, DC.
Hjelm, Jonas	Group Senior Vice President, Government Relations, SAAB AB; f.d. statssekreterare i Försvarsdepartementet
Ekéus, Rolf	Utredare och ansvarig för den säkerhetspolitiska utredningen (SOU 2002:108); f.d. ambassadör i Washington, DC ; f.d. chef för svenska delegationen vid nedrustningsförhandlingarna i Genève 1983–88; f.d. ordförande i FN:s specialkommission för Iraks nedrustning (UNSCOM)
Fagerström, Anders	Ambassadråd i Washington, DC för försvarsindustriellt samarbete, försvarsmateriel, svensk och amerikansk exportkontroll
Ferrer, Erika	Ambassadråd i Washington, DC, USA:s utrikes- och säkerhetspolitik allmänt, Europa inklusive EU, NATO
Flaherty, Paul	Defence Counsellor, UK Delegation to NATO, Brussels
Grönvall, Jesper	Homeland Security-rådgivare, ambassaden i Washington, DC
Harrison, Paul Q.	NATO Partnerships Officer, Office of European Security and

	Political Affairs, Bureau of European and Eurasian Affairs, Department of State, Washington, DC.
Hoag, Randy	Defense Counselor, US Delegation to NATO, Brussels
Howard, Martin	Assistant Secretary General, Operations Division, NATO, Brussels
Jonsson, Pål	F.d. politisk sakkunnig i Försvarsdepartementet
Lagerlöf, Johan	Försvarsrådgivare vid svenska delegationen till Nato, Bryssel
Liljekvist, Henrik	F.d. ambassadör i Washington, DC
Michel Miraillet	Undersecretary of Defence for Policy, Ministry of Defence, Paris
Mohr, Michael	Homeland Security-kontakt, svenska ambassaden i Washington, DC
Nau, Henry	Professor, Elliot School of International Affairs, George Washington University, Washington, DC.
Näsström, Staffan	Generalmajor, f.d. chef för systemavdelningen, FMV
Planmo, Marcus	F.d. politisk sakkunnig i Försvarsdepartementet
Quester, George	Professor, Department of Government and Politics, University of Maryland, College Park.
Rendahl, Jan-Erik	Professor, avdelningschef, FOI
Sandström, Madelene	Generaldirektör, FOI
Shea, Jamie	Director of Policy Planning in the Private Office of the Secretary General of NATO, Brussels
Stenholm, Lars	Professor, Internationell samordnare, FOI
Svensson, Bengt	Överste, arméattaché, biträdande försvarsattaché, ambassaden i Washington, DC
Svärdström, Jessica	Förste ambassadsekreterare, delegationen vid Nato, Bryssel
Wand-Danielsson, Veronika	Ambassadör vid Nato, Bryssel
Waldermarsson, Bo	Generalmajor, försvarsattaché, ambassaden i Washington, DC
Weaver, Robert	Head of Country Relations and Political Affairs, NATO, Brussels
Wenmakers, Robert	Senior Officer, Force Planning Directorate- DPP, NATO, Brussels
Winternitz, Andrew	Office of the Secretary of Defense-Policy, Department of Defence, Washington, DC.

Litteraturlista

- Agrell, Willhelm. 2000. *Fred och fruktan. Sveriges säkerhetspolitiska historia 1918-2000*. Lund: Historiska Media.
- Andersson, Jan Joel. 2004. Försvarsindustrin och den svenska försvarspolitik. *Kungl. Krigsvetenskapsakademiens Handlingar och Tidskrift*, nr 4, 2004.
- Andersson, Jan Joel. 2005. Redaktör. *Sverige och Europas försvar*. Stockholm: Utrikespolitiska Institutet.
- Andersson, Jan Joel. 2006. Från försvarsteknologi till högteknologi i *Exportkontroll i tiden – från nationellt försvar till globalt ansvar*. Stockholm: Inspektionen för strategiska produkter.
- Andrén, Nils. 1984. *Säkerhetspolitik*. Stockholm: Utrikespolitiska Institutet
- Axelsson, Mattias & Martin Lundmark. 2007. *Försvarsindustri i Sverige – konsekvenser av internationaliserat ägande*, Stockholm: FOI, enheten för försvarsanalys, mars 2007.
- Bergstrand, Bengt-Göran. 2007. *Svenska försvarssatsningar under åren 1947-2009*. FOI Memo 2067. Stockholm: FOI Försvarsanalys.
- Britz, Malena: ”’Den svenska modellen’ för försvarsmaterielanskaffning: från korporativism till privat-offentliga partnerskap”, i Mörth, Ulrika & Sahlin-Andersson, Kerstin (red.), *Privat-offentliga partnerskap. Styrning utan hierarkier och tvång?*, SNS förlag, Stockholm, 2006.
- EDA “2006 National Breakdowns of European Defence Expenditure”, den 21 december 2007.
- Facts About the Swedish Defence Industry*. 2009. Stockholm: SOFF
- Försvarsdepartementet. 2008. Ds 2008:48 ”Försvar i användning”. Stockholm: Försvarsdepartementet.
- FOA 1948. *Betingelser för framställning av atombomber, radioaktiva stridsmedel och andra former av atomenergi i Sverige*.
- Försvarsindustriföreningen 2007. Brev till försvarsminister Mikael Odenberg från Försvarsindustriföreningen, den 26 juni 2007.
http://www soff.se/Filer/Forsvarsindustristrategi/fif_ingngsvrden_till_frsvarsindustristrategin.pdf
- Försvarsmakten ”Ny strategi för materielförsörjning”, Försvarsmakten
www.mil.se/index.php?lang=sve&c=news&id=35728
- Heurlin, Bertil. 2007. Denationalisation of Danish Armed Forces and Militarising of Danish Foreign Policy. In *Denationalisation of Defence*. Edited by Janne Haaland Matlary and Oyvind Osterud. Aldershot: Ashgate.
- Krause, Keith. 1992. *Arms and the State. Patterns of Military Production and Trade*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Mörth, Ulrika and Bengt Sundelius. 1993. Dealing with a High Technology Vulnerability Trap: The USA, Sweden and Industry. *Cooperation and Conflict*. Vol. 28, No. 3.

Mörth, Ulrika, och Bengt Sundelius. 1998. *Interdependens, konflikt och säkerhetspolitik. Sverige och den amerikanska teknikexportkontrollen*. Stockholm: Nerenius & Santéus förlag.

Nye, Joseph, Jr. 2004. *Soft Power. The Means to Success in World Politics*. New York: Public Affairs.

Prawitz, Jan. 2008. *Västerbottenskuriren*. 13 september 2008

Regeringen 2008. "En ny försvarsindustristrategi", den 5 augusti 2008.

<http://www.regeringen.se/sb/d/10834/a/109156>

Sjöstrand, Carl. 2006. *Utlandsstyrkan i fredens tjänst. Försvarsmaktens internationella insatser*. Stockholm: Bokförlaget Arena

SOU 1992:62. Forskning och utveckling av totalförsvaret: förslag till åtgärder.

SOU 1994:11. Om kriget kommit: förberedelser för mottagande av militärt bistånd 1949-1969. Betänkande av Neutralitetspolitikkommisionen.

SOU 2002: 108. Fred och säkerhet: svensk säkerhetspolitik 1969-1989. Slutbetänkande av Säkerhetspolitiska utredningen.

Widén, Jerker. 2009. *Väktare, ombud, kritiker. Sverige i amerikanskt säkerhetstänkande 1961-1968*. Stockholm: Santéus Academic Press.

Om författaren

Jan Joel Andersson är fil.dr i statsvetenskap, programchef och forskningsledare vid Utrikespolitiska Institutet där han fokuserar på svensk och europeisk utrikes- och säkerhetspolitik samt transatlantiska relationer. Tidigare har han bl.a. varit verksam som forskare och lärare vid University of California, Berkeley; arbetat i en Senators stab på Capitol Hill i Washington, DC; varit gästforskare vid institutet för säkerhetsstudier i Paris (nuvarande EU-ISS) och lektor i Internationella Relationer vid Stockholms universitet.