



**DEN NORSKE
ATLANTERHAVSKOMITEE**
THE NORWEGIAN ATLANTIC COMMITTEE

Sikkerhetspolitisk bibliotek

3-2010

INTEGRASJON MED GRENSER ELLER GRENSELØS INTEGRASJON?

En analyse av nordisk forsvarssamarbeid

Bjørn Innset, Institutt for forsvarsstudier

**Oberst Bjørn Innset (f.1952)**

har fra 2007 vært beordret som sikkerhetspolitisk forsker ved Institutt for forsvarsstudier.

Han er cand. polit. med statsvitenskap hovedfag fra Universitetet i Oslo, og han har en militær utdanning blant annet fra Krigsskolen, Hærens stabsskole, Forsvarets høyskole og Forsvarsakademiet i Danmark. Innset har vært militærstipendiat ved Norsk utenrikspolitisk institutt og prosjektoffiser ved Avdeling for systemanalyse/Forsvarets forskningsinstitutt.

Han har vært sjef for blant annet Forsvarets institutt for ledelse, Militærmaktavdelingen/Forsvarets stabsskole, Militærpolitisk seksjon/Forsvarets overkommando og Feltartilleribataljonen/Brigaden i Nord-Norge.

Denne artikkelen representerer kun forfatterens egne synspunkter og vurderinger.

Utgitt av: Den norske Atlanterhavskomiteé
Redaktør: Neving Rudskjær
Trykket av: Hegland Trykk AS, Flekkefjord
ISSN: 0802-6602

For mer informasjon, besøk våre nettsider: www.atlanterhavskomiteen.no

1 Grenseløs integrasjon?

“Forsvarsintegrasjon med andre land blir etter hvert et imperativ for alle små og mellomstore stater”. Da den tidligere norske forsvarssjefen, Sverre Diesen, i et foredrag i Oslo Militære Samfund høsten 2008 omtalte forsvarsintegrasjon som et imperativ, var det et klart signal om at han så for seg en utvikling mot en tettere og mer dyptgripende samordning mellom nasjonale militærmakter enn hva som tidligere hadde vært tilfelle i Nord-Europa. De nye nordiske dimensjonene i forsvarsintegrasjonen ville, ifølge den daværende norske forsvarssjef, få vidtgående konsekvenser:

Dette er altså en type forsvarssamarbeid som går lenger enn det vi allerede er en del av i NATO og i første rekke er det med våre nordiske naboland vi nå kommer til å foreta en slik mer dyptgripende forsvarsintegrasjon (Diesen 2009).

Forsvarssjefens fagmilitære utspill ble fulgt opp politisk, blant annet i *Evne til innsats: Strategisk konsept for Forsvaret*, utgitt i september 2009:

Gjennom flernasjonale løsninger er det mulig å oppnå økonomiske stordriftsfordeler, kritisk kompetanse, ny teknologi og bedre forsvarsevne. Flernasjonalt forsvarssamarbeid er derfor et stadig mer sentralt virkemiddel for å utvikle og opprettholde Forsvarets operative evne. Samtidig er det viktig å opprettholde nasjonal råderett over sentrale operative kapasiteter, (Forsvarsdepartementet 2009a: pkt.184)

I dette dokumentet påpeker Forsvarsdepartementet at det fins en spenning mellom forsvarsintegrasjon og disposisjonsrett over egen militærmakt. Et avgjørende spørsmål blir dermed om nordiske land er klare til å integrere sine militære styrker i så stor grad at det forsterkede gjensidige forsvarssamarbeidet kan rokke ved deler av den nasjonale kontrollen?

I denne artikkelen vil jeg drøfte hvilke begrensninger som eventuelt kan ligge i en utvikling av noen av de prosjektene som er identifisert i forbindelse med forsterket nordisk forsvarsintegrasjon. Særlig vil brytningen mellom ulike grader av integrasjon og de ulike former for avhengighet som tettere integrasjon kan medføre bli fokusert. Hovedtesen er at de enkelte lands terskler for suverenitetsavståelse vil begrense hvilket sikkerhetspolitisk handlingsrom som kan skapes for en tettere forsvarsintegrasjon i Norden. Jeg vil primært se dette fra et norsk ståsted, men prosesser i andre nordiske land vil også bli trukket inn.

Bakgrunn

Trolig vil relativt like utgangspunkt og stor grad av sammenfallende vurderinger av nåværende og fremtidige sikkerhetspolitiske interesser og behov gjøre integrasjon av ulike lands militære styrker lettere. Dette er langt på vei tilfelle mellom de nordiske land i dag. Avslutningen av den kalde krigen medførte at Sverige og Finland ble EU-medlemmer (1995). Begge land fant også å kunne slutte seg til NATOs samarbeidsordning Partnerskap for Fred (PfP) fra 1994. Samme år valgte det norske folk nok en gang å si nei til medlemskap i EU, men Norge er likevel på de aller fleste områder tett integrert i Europa.

Den nye dynamikken i det nordiske militære samarbeidet kom i forbindelse med hundreårs-markeringen for unionsoppløsningen mellom Sverige og Norge i 2005. Regjeringen Stoltenberg II tiltrådte med en mer markert satsing på Nordområdene, og vektla også en klarere nordisk dimensjon. Forsvarssjef Sverre Diesen og hans svenske kollega Håkan Syrén førte samtaler om de to lands forsvarsmakters likeartede utfordringer, og om disse kunne møtes i fellesskap. I mai 2007 ble det inngått en bilateral intensjonsavtale om samarbeid for felles utvikling av landbasert indirekte ild/artilleri (Forsvarsdepartementet 2007), og i august samme år la de to forsvarssjefene frem en første felles mulighetsstudie for gjensidig forsterkende forsvarsløsninger mellom Norge og Sverige (Forsvarsstaben 2007). Denne mulighetsstudien påviste et betydelig potensial for økt kostnadseffektivitet og operative gevinster.

integrasjonsforslag. Etter et møte med sine svensk og finske kolleger i Bodø høsten 2007, uttalte utenriksminister Jonas Gahr Støre:

De tidligere sikkerhetspolitiske skillelinjene mellom Norge, Finland og Sverige er i dag forvandlet til et samarbeidsrom av muligheter – et møte mellom NATO og EU i felles geografi og internasjonalt utsyn. Ja, bortfallet av den kalde krigen har åpnet for at vi kan ta opp igjen saksområder nordiske politikere valgte å legge til side – for rundt 60 år siden.

Utenriksministrene fastslo i Bodø at ulike sikkerhetspolitiske veivalg ikke lenger skulle sees som begrensende for forsvarssamarbeid mellom disse tre nordiske land. Sammen med den finske forsvarssjefen Juhani Kaskeala var Syrén og Diesen igjen offensive med nye militære integrasjonsfremstøt. De presenterte den trilaterale utredningen *Nordic Supportive Defence Structures* (NORDSUP) i juni 2008 og dette dokumentet representerer foreløpig det mest omfattende og dyptgående initiativet for forsterket nordisk forsvarsintegrasjon. Fra fagmilitært hold ble det her fremholdt at synergigevinstene ved økt nordisk forsvarsintegrasjon er store innen styrkeproduksjon og støttevirkosomhet, også under forutsetningen om at regjeringene skal kunne beholde full handlefrihet i bruken av sine respektive lands operative styrkestrukturer (Forsvarsstaben 2008).



Figur 1. Felles produksjons- og støttestruktur – Selvstendige operative strukturer

Sommeren 2008 gav de nordiske utenriksministrene Norges tidligere forsvars- og utenriksminister, Thorvald Stoltenberg, i oppdrag

å utrede mulighetene for fremtidig nordisk samarbeid om utenriks- og sikkerhetspolitikk. Stoltenbergs rapport ble lagt frem for de fem utenriksministrene i Oslo 9. februar 2009 og inneholdt 13 konkrete forslag om tettere samarbeid, blant annet ett om en gjensidig nordisk sikkerhetspolitisk solidaritetserklæring (Stoltenberg 2009).

Det militærstrategiske samarbeidet som resulterte i NORDSUP-rapporten, ble politisk sanksjonert ved en avtale om utvidet forsvarssamarbeid under det nordiske forsvarsministermøtet på Bornholm i november 2008 (Forsvarsdepartementet 2008). På sitt møte i Helsingfors 5. november 2009 undertegnet så de fem fagministrene en ny avtale – *Nordic Defence Cooperation* (NORDEFECO) – som blant annet samlet alt nordisk forsvarssamarbeid i en ny og enhetlig ledelses- og beslutningsstruktur (Forsvarsdepartementet 2009b).

Empirien for denne artikkelen er primært hentet fra tidsperioden 2005 og frem til utgangen av 2009 da den nordiske forsvarsintegrasjonen ble ytterligere formalisert gjennom NORDEFECO-avtalen. Nordisk forsvarsintegrasjon er imidlertid fortsatt i utvikling. Implementering av enkelte initiativ er i gang, men en del av tiltakene vil, om de følges opp, neppe få effekt før frem mot 2020.

3 Analyseverktøy

Som analyseverktøy vil jeg benytte begrepsparet integrasjon – avhengighet (Härnqvist 2008: 10–11). Integrasjon vil her innebære prosesser der to eller flere stater utvikler, drifter og/eller opererer militære enheter ut fra felles overordnede planer. Avhengighet vil være et uttrykk for at stater gir avkall på formell nasjonal handlefrihet også på områder som tradisjonelt har vært regnet som kjerneområder for nasjonal uavhengighet (sikkerhetspolitikk, militærmakt osv).

Argumentasjonen i NORDSUP-rapporten er at forsterket forsvarsintegrasjon vil kunne gi synergigevinster, som kan sikre de nordiske deltakerlandene relevant militær evne i fremtiden. Samtidig vil imidlertid tettere forsvarsintegrasjon også reise dilemmaer for de nordiske deltakerstatene ved at de pålegger seg både politiske og militære bindinger og således blir mer gjensidig avhengige av hverandre. For alle suverene stater er det grenser for hvor mye nasjonal handlefrihet de vil være villige til å avgi på sikkerhetsområdet. Det er blant

annet lite trolig at noen nordeuropeisk stat vil gi slipp på all nasjonal kontroll med beslutninger om hvor og når egne militære enheter skal settes inn i skarpe operasjoner (kamphandlinger). Den norske Grunnlovens paragraf 25 slår for eksempel fast at landets militærmakt ikke må overlates i fremmede makters tjeneste.

Graden av forsvarsintegrasjon vil være et resultat av omfanget og dybden i samarbeidsprosessene mellom deltakerlandenes militærmakter, sett opp mot de avskjermingstiltak partene iverksetter for å beholde sikkerhetspolitisk handlefrihet og nasjonal råderett over militære ressurser. Som et ytterpunkt i sammenhengen mellom integrasjon og avhengighet har vi vennskapssamarbeid med en lav grad av integrasjon og en lav grad av avhengighet. Et annet ytterpunkt vil være en utpreget allianse med høy grad av integrasjon og høy grad av avhengighet (Härnqvist 2008: 24). Mellom disse to ekstrempunktene er det et stort utfallsrom og det er der avveininger mellom integrasjon og avhengighet må finne sted. For nordiske regjeringer kan det bli utfordrende å fastsette nye balansepunkter i en dynamisk forsvarsintegrasjonsprosess.

Generelt vil forsterket forsvarsintegrasjon medføre at den gjensidige avhengigheten også øker. Samvariasjonen er imidlertid ikke nødvendigvis lineær. Det kan tenkes tilfeller med høy grad av avhengighet og liten grad av integrasjon, for eksempel de britiske og franske garantiene til Polen før utbruddet av andre verdenskrig. Sveriges og Finlands PfP-samarbeid er på den annen side preget av betydelig militær integrasjon. Gjennom å legge NATOs standarder til grunn ved deltakelse i fellesøvelser og NATO-ledede krisehåndteringsoperasjoner, har svenske og finske enheter utviklet høy grad av evne til samhandling (interoperabilitet) med alliansens militære enheter. Begge land har imidlertid formelt skjermet seg mot avhengighet ved å la forholdet til NATO i prinsippet helt ut være basert på frivillighet. Særlig i starten på en forsterket nordisk forsvarsintegrasjon vil det bli viktig å finne prosjekter med stor militær synergieffekt, men som ikke samtidig innebærer at landene må binde opp vesentlig nasjonal handlefrihet.

Forsvarsintegrasjon kan foregå og ha implikasjoner på ulike organisatoriske nivå i de deltakende land. For å analysere den forsterkede nordiske forsvarsintegrasjonen velger jeg å operere med et sikkerhetspolitisk, et militærstrategisk og et operativt nivå:

- Det øverste **sikkerhetspolitiske** nivå er de nordiske regjeringene og den politiske ledelse med sitt nærmeste embetsverk i de mest berørte departementene, særlig forsvar og utenriks, i noe mindre grad også næring og justis.
- Det **militærstrategiske** nivå består av forsvarssjefene med de sentrale militære staber, fellesinstitusjoner og materiellanskaffelsesprosessene.
- Forsvarsgrenene og de militære enhetene som driver styrkeproduksjon og operasjoner representerer det **operative** nivå. Det laveste operative nivå vil her også dekke forhold som andre steder er kategorisert som taktiske og/eller tekniske.

I prinsippet er nivåene hierarkisk ordnet og ideelt sett skal det sikkerhetspolitiske nivået styre det militærstrategiske og det militærstrategiske nivå styre det operative. Samspillet mellom nivåene vil jeg komme tilbake til.

Innenfor hvert av de tre nivåene vil det være ulike grader av integrasjon. For å analysere hvordan forholdet mellom integrasjon og avhengighet vil kunne slå ut på sikkerhetspolitisk, militærstrategisk og operativt nivå, vil jeg klassifisere grad av integrasjon på de tre nivåene i henholdsvis **moderat**, **middels** og **høy** integrasjonsgrad.

- Et eksempel på en **moderat** sikkerhetspolitisk integrasjon er det sikkerhetspolitiske samarbeidet som har utviklet seg mellom de nordiske land etter at Nordisk Råd åpnet opp for å diskutere sikkerhets spørsmål i 1991. De nordiske land har her gradvis nærmet seg hverandre også på forsvarsområdet. Slike samarbeidsprosesser har vært et klart uttrykk for felles politisk vilje til økt forsvarssamarbeid, men har ikke innebåret noen gjensidige solidaritetsforpliktelser. Den sikkerhetspolitiske avhengigheten

mellom de nordiske land har bare økt marginalt som resultat av denne tilnærmingen, men oppfølgingen har ført til en viss *sikkerhetspolitisk tilpassing* for landenes militærmakter.

- Den gjensidige solidariteten som EU-landene har utviklet, og som fra 1. desember 2009 er formalisert i en såkalt solidaritetserklæring i Lisboa-traktaten (artikkel 222), vil medføre visse sikkerhetspolitiske forpliktelser og er et eksempel på **middels** sikkerhetspolitiske integrasjonsambisjoner. Også for alliansefrie nordiske EU-land vil en slik solidaritetserklæring representere nye og sterkere *sikkerhetspolitiske bindinger*.
- Avtaler om gjensidige forsvarsgarantier vil representere **høy** grad av sikkerhetspolitisk integrasjon mellom statene. I og med at slike avtaler vil innebære elementer av kollektivt forsvar, vil de også medføre ulike grader av *sikkerhetspolitiske garantier* slik tilfellet er i NATO-samarbeidet.
- Gjensidig informasjon og samarbeid om forsvarsforskning, høyere offisersutdanning, militære doktriner og forsvarsmateriell, eksemplifiserer **moderat** militærstrategiske integrasjonstiltak. Konsekvenser av slik moderat integrasjon er at statene må foreta tilpasninger i sin forsvarspolitik, altså en økt grad av *samordning*.
- Felles strukturutviklingsplaner, logistikk og materiellanskaffelser vil være aktuelle tiltak ved **middels** grad av militærstrategisk integrasjon. Denne integrasjonsgraden vil etter hvert føre til større gjensidig systemavhengighet, og fremme en utvikling mot *systemlighet*, som tar utgangspunkt i samme type plattform eller våpensystem og omfatter alle ledd i styrkeproduksjonen.
- Utvikling av felles operative kapasiteter eksemplifiserer **høy** grad av militærstrategisk integrasjon. Slik integrasjon vil kunne ha som konsekvens at de samarbeidende statene må utvikle gjensidige beslutningsmekanismer for bruk av sine militære *fellesfunksjoner*.

- Samøvelser og samarbeid om styrkeproduksjon er eksempler på **moderat** operative integrasjonstiltak. Deltakerstatenes militære enheter vil her måtte foreta tilpassinger i sine operative virksomheter. Dette vil medføre økt grad av *interoperabilitet*.
- Felles styrkeproduksjon og videreutvikling av evnen til å operere sammen med nordiske partnerland representerer **middels** operative integrasjonstiltak. Slik integrasjon innebærer at statenes militærmakter må inngå operative kompromisser for å kunne drive felles styrkeproduksjon og samvirke i større kombinerte formasjoner. Dette medfører *horisontal militær integrasjon*.
- Rollespesialisering og utvikling av nisjekapasiteter til fellesoperasjoner vil være **høy** grad av operativ integrasjon. Ren nasjonal kompetanse og kapasitet på ulike militære områder vil i tilfelle måtte oppgis. Slik konsentrasjon om operative nisjekapasiteter kan betegnes som *vertikal militær integrasjon*.

Operasjonaliseringen av studien kan illustreres med en nifelts tabell hvor hvert av de tre nivåene – sikkerhetspolitisk, militærstrategisk og operativt – blir analysert ut fra moderat, middels eller høy grad av integrasjon. De nøkkelord som står i tabellens ulike felt indikerer konsekvenser av forskjellige integrasjonsgrader på de ulike nivåene.

Integrasjonsgrad/Nivå	Sikkerhetspolitisk	Militærstrategisk	Operativt
Moderat	<i>Sikkerhetspolitiske tilpasninger</i>	<i>Samordning</i>	<i>Interoperabilitet</i>
Middels	<i>Sikkerhetspolitiske bindinger</i>	<i>Systemlikhet</i>	<i>Horisontal militær integrasjon</i>
Høy	<i>Sikkerhetspolitiske garantier</i>	<i>Fellesfunksjoner</i>	<i>Vertikal militær integrasjon</i>

Tabell 1: Integrasjonsgrad og nivå

4 Samspill mellom nivåene

Som tidligere nevnt er de tre ulike nivåene hierarkisk ordnet, og ideelt sett skal det sikkerhetspolitiske nivået styre det militærstrategiske og det militærstrategiske nivå styre det operative.

Forsterket forsvarsintegrasjon kan være resultat av initiativ fra sikkerhetspolitisk nivå (*Top Down*), og er ofte drevet frem av visjonære og internasjonalt orienterte politikere som ønsker å knytte sterkere sikkerhets- og forsvarspolitiske bånd mellom sine nasjonalstater. Utviklingen av en europeisk sikkerhets- og forsvarspolitikk (ESDP) og Lisboa-traktatens solidaritetserklæring er eksempel på slike politisk toppstyrte tilnærmingsprosesser. Nordisk forsvarsintegrasjon vil formelt måtte være politisk forankret. Fullmakt til å utvikle flernasjonalt samarbeid delegeres prinsipielt fra regjeringene til de respektive staters militærstrategiske nivå. Avtalen der det nordiske forsvarsmøtet etablerte NORDEFECO kan sees som et slikt hjemmelsdokument. Ut fra samarbeidsområdet vil så mer konkrete oppdrag eventuelt bli gitt videre nedover i de militære organisasjonene. En slik tilnærming kan sikre at forsvarsintegrasjon skjer etter en overordnet plan og reduserer faren for negativ suboptimalisering på lavere nivå i de militære hierarkiene.

Ved siden av slike hierarkisk *Top Down*-prosesser har imidlertid konkret forsvarssamarbeid også utviklet seg fra kontakt mellom militære organisasjoner (*Bottom Up*). I forskning om svensk sikkerhetspolitikk under den kalde krigen har det for eksempel kommet frem at den militærstrategiske oppfatningen av den skandinaviske halvøya som en strategisk enhet, fremtvang politisk sanksjonering av omfattende militært samarbeid på visse områder mellom nordiske naboland. Dette skjedde på tross av landenes ulike sikkerhetspolitiske valg med hensyn til alliansetilknytning (Petersson 2003: 12). I de senere år har integrasjonsinitiativ i Europa ofte kommet fra det militærstrategiske nivå, der ressursmessig hardt pressede militære etatssjefer og til dels industrielle grupperinger har sett det som tjenlig å søke samarbeid over landegrensene. NORDSUP-rapporten er i stor grad et resultat av en slik *Bottom Up*-prosess.

Etter avslutningen av den kalde krigen har det i Vest-Europa vært en

overgang fra primært trusselbasert til hovedsakelig økonomidrevet forsvarsutvikling. At økonomien har fått en mer fremtredende plass har bidratt sterkt til å skape ny dynamikk i det nordiske forsvarssamarbeidet.

Det er ingen tegn til at noen av de nordiske land vil øke sine forsvarsbudsjetter markant de nærmeste årene. Imidlertid må kostnadsutviklingen for moderne militære kapasiteter forventes også i fremtiden å ville ligge betydelig over den generelle prisstigningen. Styrken og retningen på den økonomiske, teknologiske og operative utviklingen innen forsvarssektoren må forventes fortsatt å ville konfrontere de nordiske lands militær styrker med stadig nye ressursutfordringer. Økt nordisk forsvarsintegrasjon representerer således neppe en mulighet for å redusere forsvarsbudsjettene. Det kan heller ofte være nødvendig å øke investeringene i starten av et samarbeid, for eksempel for å oppnå systemlikhet, og derigjennom legge grunnlag for fremtidige synergievinster. Et annet spørsmål er om nordiske politikere vil la forsvarssektoren i sine respektive land beholde de innsparingene som en forsterket nordisk forsvarsintegrasjon etter hvert eventuelt kan frembringe.

Siden økonomi er blitt det dominerende politikkområdet, har sikkerhetspolitikken mistet mye av sin opphøyede særstilling i de nordiske land. På tross av denne nedjusteringen må likevel de langsiktige sikkerhetspolitiske konsekvensene av økt forsvarsintegrasjon fortsatt vurderes. Samarbeid om for eksempel større materiellprosjekter kan vanligvis gi både økonomiske, industrielle og operative gevinster, men har begrenset strategisk verdi hvis de ikke settes inn i en gjennomtenkt sikkerhetspolitisk ramme.

På sikkerhetspolitisk nivå er selvråderett en svært tungtveiende faktor i spørsmål om forsterket forsvarsintegrasjon. Landene ønsker primært å beholde så mye nasjonal kontroll og innflytelse som mulig for å unngå avhengighet. Hittil har det økonomisk ikke vært helt nødvendig for nordeuropeiske stater å oppgi mye av sin suverenitet og sikkerhetspolitiske handlefrihet. Det finnes således få eksempler på sterk, frivillig militær integrasjon i fredstid. Skal små land også i fremtiden beholde tilgang til relevant militærmakt, krever imidlertid den

militærteknologiske utvikling til dels radikal nytenkning. Forsterket forsvarsintegrasjon med likesinnede naboland vil kunne motvirke risikoen for å ende opp med stor politisk handlefrihet, men med tilnærmet ingen relevante militære enheter å reagere med.

Overføring eller deling av beslutningsmyndighet til andre organer enn de rent nasjonale blir en avveining mellom autonomi og innflytelse. Den gjensidige avhengigheten som mer vidtgående forsvarsintegrasjon innebærer vil over tid kunne begrense den formelle nasjonale beslutningsmyndigheten. Forsterket nordisk forsvarsintegrasjon kan imidlertid også bety at nordiske myndigheter får reell innflytelse på overordnede beslutninger ved at relevante militære virkemidler fortsatt vil være tilgjengelige. Hvor grensen for forsvarsintegrasjon trekkes må til en hver tid politisk veies mot den enkelte stats behov for uavhengig beredskap og umiddelbar nasjonal reaksjonsevne ved sikkerhetspolitiske kriser. I Norden vil nok i overskuelig fremtid noen operative enheter måtte forbli ufravikelig nasjonale, men forsterket nordisk forsvarsintegrasjon vil legge økende press på de sikkerhetspolitiske rammene landene har etablert. Dynamikk på operativt og militærstrategisk nivå vil kunne gjøre sikkerhetspolitiske revurderinger og tilpassinger påkrevet.

Forsvarsintegrasjon vil trolig ha størst mulighet for å lykkes hvis integrasjonen utvikles gradvis og rimelig parallelt mellom nivåene. Ujevn progresjon på de ulike nivåene vil kunne skape turbulens i integrasjonsprosessene. På den annen side vil stor progresjon på ett nivå kunne gi en *spillover*-effekt som kan påskynde forsvarsintegrasjonen på andre nivå. Militær og produksjonsøkonomisk logikk tilsier ofte at integrasjonsprosessene bør føres langt, mens sikkerhetspolitisk logikk til dels kan tendere mot å holde noe igjen. I tråd med funksjonalistisk integrasjonsteori vil *Bottom Up*-prosesser på underliggende nivåer kunne virke som katalysatorer for økt forsvarsintegrasjon også på sikkerhetspolitisk nivå. Sikkerhetspolitiske myndigheter kan velge å akseptere en pågående integrasjonsutvikling, men nordiske regjeringer kan selvsagt også velge rollen som *show stoppers*. Ambisjose integrasjonsprosjekter kan således bremses eller stoppes hvis sikkerhetspolitisk nivå ønsker å begrense avhengigheten av nordiske naboland, for eksempel for å sikre nasjonal handlefrihet eller forsvarsindustri.

5 Det sikkerhetspolitiske nivå

Utvikling av integrerte forsvarsstrukturer er kompliserte og tidkrevende prosesser som vil legge både militærstrategiske og operative føringer på landenes militærmakt. Sikkerhetspolitisk må det derfor i spørsmål om forsvarsintegrasjon tenkes helhetlig og langsiktig. Det er også en del av de nordiske demokratiers natur at regjeringsskifter finner sted. Valg av integrasjonspartnere må følgelig bygge på bred nasjonal konsensus slik at innledelede forsvarsintegrasjonsprosesser ikke stopper opp eller reverseres ved regjeringsskifter i de involverte land.

De nordiske småstatene har begrenset kapasitet til å ivareta forsvarsamarbeid på alle nivå. Det er kun et fåtall "bestevenner" landene besitter både sikkerhetspolitisk, militærstrategisk og operativ kompetanse til å pleie tilstrekkelig nære forhold til. Generelt synes det kosteffektivt å satse på et fåtall strategiske integrasjonspartnere fremfor å samarbeide med mange på *ad hoc* basis. For de nordiske landene kan det å drive frem en forsterket forsvarsintegrasjon seg imellom bli en prioriteringsutfordring når de samtidig også blant annet skal vedlikeholde og videreutvikle sine respektive lands sikkerhetspolitiske samarbeidsforbindelser med både NATO og EU.

Moderat sikkerhetspolitisk integrasjon

Avtalen om utvidet forsvarspolitisk samarbeid, som de fem nordiske fagministrene undertegnet under det nordiske forsvarsministermøtet på Bornholm i november 2008, kan sees på som et eksempel på en moderat sikkerhetspolitisk integrasjonsambisjon. Etableringen av NORDEFECO året etter er en utdypning av Bornholm-avtalen, men representerer fortsatt en moderat integrasjonsambisjon. Disse avtalene viser at fagministrene forplikter seg til en forsvarsintegrasjon som i et hvert fall innebærer en viss grad av sikkerhetspolitisk tilpasning, men som ikke vil endre på landenes formelle autonomi og prinsipielle handlefrihet i forhold til nordiske nabolands sikkerhetssituasjon.

Forsvarssamarbeid mellom de nordiske land har hittil særlig utviklet seg innen utenlandsoperasjoner i tilknytning til internasjonal kriseshåndtering. På dette området har det vært relativt ukomplisert å drive nordisk samarbeid. Operasjonene har foregått langt borte, og

det har i liten grad dreid seg om konflikter som direkte har hatt betydning for de nordiske landenes egne sikkerhetspolitiske situasjon.

Internasjonal innflytelse oppnår europeiske småstater i dag ved å demonstrere vilje og evne til å stille med militært relevante bidrag som lett lar seg integrere i større multinasjonale styrkestrukturer. Vilje til å dele den politiske risiko det medfører å delta også militært i internasjonal krisehåndtering vil kunne gi sikkerhetspolitisk kreditt og påvirkningskraft blant vestlige land. Koblingen mellom politikk og militærmakt har blitt tydeligere ved at det har utviklet seg et mer direkte forhold mellom militære bidrag og politisk tyngde. Ved økt militær samordning vil de nordiske land sammen kunne stille ikke ubetydelige styrkebidrag til internasjonal krisehåndtering. Moderat forsvarsintegrasjon mellom de nordiske land vil på sikkerhetspolitisk nivå kunne resultere i at helheten kan bli større enn summen av deres begrensede forsvarskapasiteter skulle tilsi. Politisk vil Norden dermed kunne få tilgang til internasjonale forhandlingsbord og beslutningsprosesser på betydelig høyere nivå enn de nordiske land kunne oppnådd hver for seg.

Middels sikkerhetspolitisk integrasjon

Thorvald Stoltenbergs forslag om en gjensidig sikkerhetspolitisk solidaritetserklæring mellom de nordiske land, vil, om det iverksettes, være et sikkerhetspolitisk tiltak av middels integrasjonsgrad. Som punkt 13 i sin rapport skriver Stoltenberg:

Nordiske regjeringer bør utstede en gjensidig sikkerhetspolitisk solidaritetserklæring der de på en forpliktende måte klargjør hvordan de vil reagere dersom et nordisk land blir utsatt for et ytre angrep eller for utilbørlig press (2009: 34).

En slik nordisk solidaritetserklæring vil medføre sikkerhetspolitiske bindinger omtrent som de gjensidige forpliktelsene i EUs sikkerhetsstrategi og som nå er en del av Lisboa-traktaten. Traktatens artikkel 222 sier at EU-landene skal:

handla gemensamt i en anda av solidaritet om en medlemsstat utsätts för terroristattack eller drabbas av en naturkatastrof

eller en katastrof som orsakas av mennesker. Unionen ska mobilisera alle instrument som står til dess förfogande, även de militära resurser som medlemsstaterna tillhandahåller.

I Sverige ga den tverrpolitiske *Försvarsberedningen* som ble lagt frem i desember 2007, signal om et økt svensk sikkerhetspolitisk fokus også på nordiske land som ikke er med i EU:

Sverige kommer inte att förhålla sig passivt om en katastrof eller ett angrep skulle drabba ett annat medlemsland eller nordiskt land. Vi förväntar oss att dessa länder agerar på samma sätt om Sverige drabbas (Säkerhet i samverkan. Försvarsberedningens Omvärdsanalys: 11).

Riksdagen har senere sluttet seg til denne *solidaritetsforklaringen*. På denne bakgrunn har både utenriksminister Carl Bildt og forsvarsminister Sten Tolgfors flere ganger gått langt i å antyde at Sverige for fremtiden vil kunne støtte Norge også militært. Men den svenske linjen er ikke entydig. Forsvarsminister Tolgfors har for eksempel kommet med uttalelser til svensk presse som må sies å svekke den svenske *solidaritetsforklaringen*:

För det svenska försvaret finns möjligheten att slå i hop förband och flygbaser i norr med Nato-landet Norge. Förutsättningen är bara att vi ser till att bryta samarbetet i händelse av en försämrad säkerhetspolitisk situation (Dagens Nyheter, 10. juni 2008).

De svenske sosialdemokratenes utenrikspolitiske talsmann, Urban Ahlin, uttalte til Aftenposten 6. desember 2007 at dersom Norge blir angrepet av Russland vil Sverige ikke gi militær bistand. En fremstående representant for Sveriges største parti forsterker dermed spørsmålsteget ved hva den svenske solidaritetserklæringen egentlig innebærer og indikerer at svensk alliansefrihet fortsatt vil kunne sette grenser for utvikling av den nordiske forsvarsintegrasjonen.

Finland har i forbindelse med innføringen av Lisboa-traktaten avgitt en solidaritetserklæring som i substans er på linje med Sveriges når

det gjelder solidaritet med øvrige EU-land, men som ikke sier noe spesifikt om de nordiske land som ikke er EU-medlemmer (Statsrådets Redogørelse SRR 1 2009: 69 – 72).

I kommunikeet etter det nordiske utenriksministermøtet på Island i juni 2009 er ikke Stoltenbergs solidaritetsforslag nevnt. Det må ses som et signal om at dette ikke er et tiltak som i første omgang prioriteres i den videre oppfølging av nordisk utenriks- og sikkerhetspolitisk samarbeid. Svensk og finsk alliansefrihet var på forhånd ventet å kunne bli problematisk for en nordisk solidaritetserklæring. Ifølge utenriksminister Gahr Støres uttalelse til Aftenposten 10. juni 2009 var det imidlertid på Reykjavik-møtet fra norsk og dansk side det sterkest ble markert grenser for hvor langt den nordiske solidariteten foreløpig kunne strekkes: "For Danmark og Norge var det viktig ikke å gjøre noe som rokker ved eller skaper tvil om den sentrale betydning som NATO har".

Både Danmark og Norge bygger svært mye av sin sikkerhetstenkning på Atlanterhavspaktens artikkel V og synes dermed å være meget forsiktige med alt som kan oppfattes som å kunne utvanne allianse-solidariteten. De nordiske NATO-lands skepsis til Stoltenberg-rapportens forslag 13, bunnet nok i bekymring for at en slik solidaritetserklæring skulle kunne indikere at landene ikke stolte tilstrekkelig på NATOs sikkerhetsgarantier og at en nordisk avtale ville bety en svekkelse av artikkel V. Men Stoltenbergs solidaritetsforslag kan neppe tolkes som mer vidtgående enn de solidaritetserklæringer som en rekke NATO-land som også er EU-medlemmer har akseptert gjennom Lisboa-traktaten. På bakgrunn av at Norge allerede hadde tatt sin avgjørelse i kampflysaken og NATOs oppfordring om at nordiske land måtte ta større ansvar for sikkerheten i egen region, kan den dansk-norske holdningen synes noe ortodoks. De to NATO-landenes restriktive standpunkt til nordisk sikkerhetspolitisk solidaritet vil kunne hemme utviklingen av NORDSUP-tiltak på militærstrategisk og operativt nivå.

Blant annet i oppfølgingen av Stoltenberg-rapporten, er det på den andre siden en klar forutsetning at en sterkere nordisk dimensjon skal komme som et supplement til landenes allerede etablerte uten-

riks- og sikkerhetspolitiske samarbeid med EU og NATO. Sikkerhetspolitisk vil en tettere forsvarsintegrasjon i Norden i noen grad kunne kompensere for manglende formelle organisasjonstilknytninger og slik sett kunne gi regionen som helhet økt innflytelse i både NATO og EU. Et økt sikkerhetssamarbeid mellom de nærmeste nordiske naboland synes i dagens situasjon vel så naturlig og relevant som at nordiske land gjennom ulike tilknytninger til NATO og/eller EU har etablert sikkerhetspolitiske bindinger til mer fjerntliggende deler av Europa.

I det internasjonale samfunn er det nok også en klar forventning om at i en så stabil og velstående region som Norden må landene selv ta et større felles ansvar for sikkerheten i sine nærområder. USAs tilbaketrekning av sine flystyrker fra Keflavik-basen på Island høsten 2006 kan sees som en indikasjon på dette. Med en sterkere forsvarsintegrasjon i Norden vil landene kunne få større fokus på hverandres strategiske situasjon. Tettere forsvarsintegrasjon vil således motvirke marginalisering. En eventuell nordisk solidaritetserklæring vil innebære at potensielle provokatører må regne med å utfordre en mer samlet blokk og således kunne begrense utenforstående aktørers mulighet til å påvirke stabiliteten i regionen negativt.

Stoltenberg-rapporten påpeker innledningsvis at selv om alle de 13 konkrete forslagene er utformet med tanke på at alle de nordiske land skal kunne delta, vil det likevel i flere tilfeller være naturlig at to eller flere land innleder samarbeidet og at de øvrige slutter seg til når de måtte ønske det. Flerhastighetsintegrasjon bygger på prinsippet om variabel geometri, som innebærer at noen deltakere går videre i et tettere samarbeid mens andre i første omgang avstår fra deltakelse. Variabel geometri gir større fleksibilitet, og dermed har enkeltstatene mulighet til å beholde større autonomi. Utdypet forsvarssamarbeid mellom noen nordiske land vil ut fra variabel geometri kunne bidra til å styrke samarbeidet mellom alle land i regionen. Slik det nordiske forsvarssamarbeidet hittil har vært drevet frem har Sverige og Norge på mange måter vært navet i integrasjonsprosessene. Utenriksministrene Bildt og Gahr Støre har på sikkerhetspolitisk nivå fremstått som klare talsmenn for forsterket nordisk forsvarsintegrasjon.

Høy sikkerhetspolitisk integrasjon

Avtaler om gjensidige sikkerhetspolitiske garantier er et klart uttrykk for politisk vilje og representerer høy grad av sikkerhetspolitisk integrasjon. Slike avtaler vil innebære elementer av kollektivt forsvar og medføre juridiske og militære forpliktelser. Den optimale løsningen for å oppnå høyere sikkerhetspolitisk integrasjon i Norden ville være at Sverige og Finland ble medlemmer av NATO, Norge og Island fullverdige medlemmer av EU, samtidig som Danmark opphevet sine forsvars- og sikkerhetspolitiske forbehold i EU-samarbeidet.

Med de ulike tilknytningsformene de nordiske land i dag har valgt til NATO og EU, skulle i første omgang en markert tilnærming mellom disse to organisasjonene skape forutsetning for en utvikling i retning av mer kollektivt forsvar i Norden. Utenriksminister Gahr Støre har i denne sammenheng påpekt at forsterket nordisk forsvarssamarbeid vil kunne bidra til å bringe NATO og EU nærmere et strategisk partnerskap (Gahr Støre 2007).

De nordiske NATO-landene synes langt fra klare til å inngå forpliktende sikkerhetspolitiske avtaler med Sverige og Finland. Disse to alliansefrie landene har i stor grad tilnærmet seg NATO og PfP-samarbeidet parallelt. Både i den svenske og finske befolkningen er det et klart flertall som primært ønsker fortsatt alliansefrihet. NATO-debatten har likevel de senere år vært friskere i Finland enn i Sverige. I en nylig publisert studie fra *Defence Academy of the United Kingdom* argumenteres det for at en utvikling i retning av en finsk søknad om medlemskap i NATO ikke kan utelukkes i overskuelig fremtid, noe som kan føre til at også Sverige vil revurdere sin alliansefrihet (Giles & Eskola 2009).

Finland tilpasser seg NATO aktivt gjennom PfP-samarbeidet og har akseptert rammeverket for hurtigreaksjonsstyrken *NATO Response Force*. Finske enheter evalueres allerede mot NATO-standarder og har demonstrert god evne til å samvirke. I februar 2009 mottok den finske Riksdagen en ny sikkerhets- og forsvarspolitisk hvitbok. Her anbefalte ikke den finske regjeringen å søke NATO-medlemskap, men at Finland videreutvikler sitt samarbeid med alliansen. Selv om Finland holder fast ved sin militære alliansefrihet, fremholder også

den siste hvitboken NATO-medlemskap som en fremtidig opsjon i finsk sikkerhetspolitikk (Statsrådets redogørelse 2009: 80). Meningsmålinger indikerer en relativt stabil oppslutning om finsk NATO-medlemskap på 25 – 30 prosent. Velgerne forventer imidlertid at den politiske ledelsen etter hvert vil ta Finland inn i NATO. Etter konstituasjon og sedvane har det vært presidenten som i stor grad fastlegger utenriks- og sikkerhetspolitikken. President Tarja Halonen, men også statsminister Matti Vanhanen, er skeptisk til finsk medlemskap. Utløpet av Halonens nåværende presidentperiode i 2012 antas å være tidligste tidspunkt for en eventuell finsk NATO-søknad. Ved å holde døren til NATO åpen, har finnene uansett skaffet seg en opsjon som kan vurderes innløst ved leilighet.

For Sverige sitter nok en formell søknad om NATO-medlemskap betydelig lenger inne. Utvidet svensk samarbeid i form av tiltak av kategorien Pfp ++ vil trolig være både militært ønskelig og politisk relativt uproblematisk, så lenge tettere samarbeid ikke medfører garantiforpliktelser. Både svensk, men også finsk, opinions syn på sterkere gjensidig nordisk sikkerhetssamarbeid, antas å ville være mindre kontroversielt enn om landene skulle søke medlemskap. Forskeren Toby Archer ved Utrikespolitiska institutet i Helsingfors beskriver forholdet slik: *"Yet there still remain countervailing forces – both European-level and Nordic-level defence cooperation has been much discussed in recent years within the Finnish debate and increasingly those opinion leaders who resist NATO point to these as alternative ways to guarantee Finnish security (Archer 2009: 3)".*

Høy sikkerhetspolitisk integrasjon i Norden vil enten kreve en klar tilnærming mellom EU og NATO og/eller et finsk og eventuelt svensk NATO-medlemskap. Selv om det kan øynes tendenser til en slik utvikling i begge disse spørsmålene, vil slike endringer neppe legge helt nye sikkerhetspolitiske rammer for det forsterkede nordiske forsvarssamarbeidet, verken på kort eller mellomlang sikt. Det kan bli endringer i Danmarks forsvarsforbehold og muligens i Islands forhold til EU, men en norsk EU-søknad synes ikke å være nær forestående.

6 Det militærstrategiske nivå

De siste års utvikling mot et tettere nordisk forsvarssamarbeid er i stor grad drevet frem på militærstrategisk nivå. Gjennom 2000-tallet har de nordiske landene allerede samarbeidet om forsvarsmateriell i blant annet *Nordic Defence Armaments Cooperation* (NORDAC) og om utdanning til utenlandsoperasjoner i *Nordic Coordinated Arrangement for Military Peace Support* (NORCAPS). NORDSUP-prosessen ble i løpet av 2009 ytterligere formalisert, og føres videre med sikte på en betydelig utdypning og konkretisering av det trilaterale militære samarbeidet mellom deltakerlandene. Også Danmark og Island er invitert med i dette arbeidet. I tillegg til NORDAC og NORCAPS er dermed NORDSUP etablert som en tredje søyle for nordisk militært forsvarssamarbeid. I november 2009 vedtok så det nordiske forsvarsministermøtet å samle alle de tre etablerte samarbeidssøylene i NORDEFECO.

Det har vært flere sammenfallende militærstrategiske drivkrefter som har ligget bak de siste års satsing på økt forsvarsintegrasjon i Norden. Økonomi fremstår som den klart sterkeste. For alle stater i regionen har synkende forsvarsbudsjetter vært et gjennomgående trekk i tiden etter den kalde krigens slutt. Av Norges brutto nasjonalprodukt (BNP) ble det for eksempel i perioden 1985 – 89 avsatt 2,9 % til forsvarsformål, mens NATO har beregnet Forsvarets andel av BNP til 1,3 % i 2008 (NATO 2009). Samtidig går prisutviklingen på militært materiell raskere enn den ordinære prisveksten på generelle varer. Forsvarsstaben i Norge regner med at realprisene på militært materiell i de senere år har steget med 3,5 – 4 % pr. år mens reallønnsveksten har ligget på 1,5 – 2 %.

Selv med flate, inflasjonsjusterte budsjetter gjør denne særegne teknologiske fordyrelsen på forsvarsmateriell det umulig å vedlikeholde en gitt styrkestruktur over tid. Kombinasjonen av synkende budsjetter, teknologisk fordyrelse og nye oppgavetyper har lagt press på de nordiske lands forsvar. Samtidig forsøker de nasjonale forsvarsmyndighetene å øke den teknologiske og treningsmessige kvaliteten på de styrkestrukturene som skal beholdes. Særlig små lands forsvar konfronteres imidlertid fort med at antall enheter i et strukturelement blir lavt og når såkalt kritisk masse, som er det minste antall

enheter eller plattformer av en kapasitet som må til i en forsvarsstruktur for å vedlikeholde materiell og kompetanse.

Moderat militærstrategisk integrasjon

Et eksempel på moderat militærstrategisk integrasjon er den høyere militære utdanningen. Samordning av stabsskoleutdanning var et av utredningstemaene allerede i den svensk-norske mulighetsstudien fra 2007, og ble regnet som et område der det tidlig kunne høstes fordeler. Nordiske land vil i fremtiden kun ha behov for et meget begrenset antall militære studenter på høyere nivå. Det svenske forsvaret har beregnet at Sverige bare vil trenge ca. 30 uteksaminerte offiserer pr. år. Innen høyere offisersutdanning er de nordiske nasjonale forsvar følgelig i ferd med å få en betydelig utfordring med hensyn til kritisk masse.

Det var tre primære kjerneområder som var bærende da søknaden om akkreditering av den norske militære masterutdanning ved Forsvarets skolesenter ble fremmet i 2004. De tre fagområdene fellesoperasjoner, helhetlig militær ledelse og militærmakt (strategi, sikkerhetspolitikk, militærhistorie, doktriner) går også igjen internasjonalt som bærebjelker i høyere militær utdanning.

Sett i forhold til den svenske *Försvarshögskolan* (FHS) har den norske Forsvarets stabsskole (FSTS) vektlagt operasjonsfaget tungt. Undervisningen ved FSTS i fellesoperasjoner gis i en NATO-kontekst og er internasjonalt vel ansett. Derimot har Norge fra 2007 lagt ned sin forskningsbaserte utdanning i militær ledelse ved FSTS. Innen fagfeltet militær ledelse har imidlertid FHS tunge og anerkjente miljøer innenfor kompetanseområdene *ledarskap* og *ledning*. De norske (FSTS) og svenske (FHS) utdanningsinstitusjonene på dette nivå synes dermed rimelig komplementære innen de to hovedfagene operasjoner og ledelse.

Men på fagområdet militærmakt er det ikke avklart om de to landene er villige til å oppgi sine nasjonale kapasiteter, for eksempel på doktrinesiden. Da arbeidet med den første utgaven av Forsvarets Fellesoperative Doktrine ble iverksatt ved FSTS på slutten av 1990-tallet, var en viktig inngangsverdi at Norge skulle bygge opp og videreutvikle

en egen nasjonal doktrineutviklingskapasitet. Også det regjeringsoppnevnte Forsvarspolitisk utvalg uttrykte høsten 2007 at "militære skoler og sentrale forsknings- og utviklingsmiljøer må ha kompetanse for å kunne utvikle nasjonale doktriner og konsepter (NoU 2007: pkt.3.4.3)". Spørsmålet om Sverige og Norge i fremtiden vil opprettholde blant annet separate nasjonale doktrinemiljøer, vil naturlig komme opp igjen i forbindelse med en eventuell sterkere integrasjon av den høyere militære officersutdanningen. En utvikling mot blant annet økende systemlikhet, felles styrkeproduksjon og kanskje felles militære operasjoner kan peke i retning av at de nordiske land bør utvikle doktriner og konsepter i et tett samarbeid.

Våren 2009 ble imidlertid den svenske FHS foreslått nedlagt og en nærmere nordisk integrering av den høyere militære utdanningen er dermed kommet i et noe annet lys. På militær side i Sverige er det betydelig motstand mot å gi opp den nasjonale høyere officersutdannelsen, og svenske politiske myndigheter har foreløpig satt forslaget på vent. Økonomien i en eventuell full integrering av den svenske og norske stabsskolevirksomheten vil også bli en tungtveiende faktor som må avklares. Å sende nordiske offiserer utenlands er erfaringsmessig kostbart. Det vanskeligste spørsmålet i forbindelse med en eventuell felles nordisk forsvarshøyskole vil kunne bli hvor institusjonen skal lokaliseres. Arbeidet med sterkere integrering av den høyere officersutdannelsen i Norden viser at også moderat forsvarsintegrasjon i praksis kan bli mer utfordrende enn antatt, selv på områder der forholdene i utgangspunktet synes å ligge vel til rette.

Middels militærstrategisk integrasjon

Manglende gjensidig innsikt i hverandres militærstrategiske forutsetninger og utviklingsplaner kan være en grunn til at det i Europa generelt har utviklet seg en betydelig strukturell dysfunksjonalitet på forsvarsområdet. Det finnes mange eksempler på unødig duplisering av strukturelementer, noe som kan skyldes de enkelte statenes tradisjonelle selvbergingspolitikk, men også et ønske om å hegne om nasjonal prestisje og forsvarsindustri.

Hemmelighold, opphavsrettigheter og gjensidig sikkerhetsklarering er utfordringer som det må gripes tak i for å skape større gjensidig

åpenhet mellom de nordiske lands militære organisasjoner. Forsterket forsvarsintegrasjon vil tidlig måtte legge sterke føringer på økt samordning av militære doktriner og standardisering av materiell. Som ledd i institusjonaliseringen av NORDSUP-prosessen vil de tre deltakerlandene i løpet av våren 2010 plassere utvekslingsoffiserer i hverandres planleggingsstaber. En slik gjensidig utveksling kan sikre fortsatt dynamikk i den trilaterale forsvarsintegrasjonen, men innebærer også en viss fare for byråkratisering.

I forhold til den fortsatt svært tunge forsvarsindustrien i Sverige, har Norge en relativt begrenset forsvarsindustri. Regjeringen Stoltenberg II har signalisert at den vil legge større vekt på industri- og næringspolitiske interesser i flernasjonalt samarbeid om forsvarsanskaffelser. I større grad enn før skal Forsvarets anskaffelser være et aktivt næringspolitisk verktøy til å sikre oppdrag for norsk industri (St.meld. nr.38 2006–2007).

Den svenske regjeringen Reinfeldt har derimot et betydelig mer markedsliberalt syn på forsvarsanskaffelser, ved at materiell primært skal kjøpes etter fri konkurranse på det internasjonale marked. Et eksempel var når *Försvarets materielverk* (FMV) i juni 2009 inngikk avtale med den finske våpenprodusenten Patria om leveranse av 113 panserbeskyttede hjulkjøretøy til den svenske armeen. Patria vant anbudet i konkurranse med BAE Systems Hägglunds i Örnsköldsvik. Svenske myndigheters beslutning om å kjøpe finskproduserte kjøretøy fremfor svenske førte imidlertid til en debatt der blant andre Göran Persson, tidligere svensk statsminister og partileder for sosialdemokratene, gikk sterkt mot FMVs beslutning. Forsvarsminister Tolgfors støttet imidlertid FMV og uttalte blant annet følgende til Sveriges Radio 9. juli 2009: *”Att det sker en konkurrensupphandling där den kandidat som har bäst pris, men också bäst prestanda, blir den kandidat som Sverige väljer. Man skal inte politisera den här sortens affärer, utan det måste vara rationella kriterier som avgör vilket fordon som vinner.”* I ettertid har for øvrig BAE Systems Hägglunds ved hjelp av det svenske rettssystemet fått FMV til å kjøre en ny anbudsrunde.

Med de ulike ideologiske utgangspunkt de nåværende svenske og norske regjeringene har til anskaffelse av forsvarsmateriell, kan for-

svarsindustrien bli en integrasjonsutfordring. Ved at militære anskaffelsesmyndigheter er de største kundene for forsvarsindustrien i Norden er markedet fortsatt i stor grad politisk styrt. Ved forsterket nordisk forsvarsintegrasjon innebærer dette at regjeringene må signalisere en omforent politisk vilje med hensyn til hvordan materiellanskaffelser skal finne sted. Et første skritt vil kunne være at nordiske myndigheter etablerer koordinerte materiellanskaffelsesplaner.

Det svensk-norske samarbeidet om anskaffelse av felles artillerisystem er et eksempel på integrasjon som kan lede mot større systemlikhet. I slutten av mai 2007 inngikk de to land en samarbeidsavtale om utvikling og produksjon av styrker til landbasert indirekte ildstøtte, med overordnet målsetning om å oppnå en betydelig økt operativ effekt. Samarbeidet skal videre gi synergi innenfor logistikk og styrkeproduksjon, samt at det skal skapes en industriell balanse mellom de to lands forsvarsindustrier (Forsvarsdepartementet 2007). Landene har sammen gått inn i utviklingen av Archer artilleriskyts fra *BAE Systems Bofors* i Sverige. I mai 2009 bevilget Stortinget drøyt 1,8 milliarder kroner til anskaffelse av inntil 24 stykk Archer-systemer med levering fra høsten 2011. Sverige har vedtatt å bestille et tilsvarende antall. De to landene samarbeider også om ammunisjon og systemer for ammunisjonshåndtering tilpasset Archer.

Utvikling og anskaffelse av et begrenset antall Archer-system (48 stk.) gir en høy stykkpris. Selv om skytset er spesielt utviklet for nordiske forhold, vil Archer-anskaffelsen trolig bli kostbar i forhold til å kjøpe internasjonal hylleware. I utgangspunktet kom nok dette fellesprosjektet opp som en håndrekning til en hardt presset våpenindustri i Sverige, fra norsk side kanskje også som en viss kompensasjon for at kampflykontraktene gikk til USA. Når den norske regjering stiller krav om gjensidighet i forsvarsinvesteringene må norsk industri frembringe produkter av interesse for det svenske forsvar. For å balansere milliardinvesteringene i Archer vil det i første omgang være mest nærliggende at norsk forsvarsindustri gis oppdrag innen *Battelfield Management Systems* (BMS). Utvikling og innføring av et felles ildledningssystem tilpasset Archer vil være et viktig skritt på veien mot større artilleristisk systemlikhet. Begge land har i dag relativt nye ildledningssystemer og forsvarsindustrier som har både kompetanse

og ambisjoner innen BMS-området. Ut fra industripolitiske balanse-hensyn ligger det imidlertid an til at norsk forsvarsindustri vil kunne få hoveddelen av utvikling og produksjon av eventuelle nye felles-system.

Med større systemlikhet på artillerisiden vil det være rasjonelt å binde også logistikk, vedlikehold, utdanning, øvelser og operasjoner sammen i svensk-norske fellesløsninger. Politisk kan imidlertid sterkere integrasjon på operasjonssiden være betydelig mer følsomt enn styrkeproduksjon. En politisk forutsetning er også at begge landene skal beholde full nasjonal råderett over sine respektive artillerikapasi-teter. Dette begrenser integrasjonsmulighetene ved at rendyrking av artilleristiske nisjekapasiteter, foreløpig ikke er en opsjon.

Høy militærstrategisk integrasjon

Utvikles det militære fellesfunksjoner, vil de nasjonale myndighete-nes eksklusive handlefrihet reduseres. På den annen side vil samar-beidslandene kunne få betydelig innflytelse på den operative anvendelsen av de etablerte fellesfunksjonene.

Felles nordisk luftovervåkning er et av samarbeidsprosjektene fra NORDSUP-rapporten som begynner å ta effekt som en fellesfunk-sjon. Sverige og Finland har inngått avtale om noe datautveksling med NATOs luftovervåkningssystem *Air Situation Data Exchange* (ASDE). Disse to partnerskapslandene får dermed gjennom Norge tilgang til deler av NATOs luftbilde og oppdaterer dette løpende med data fra sine overvåkningssystemer. Med en stegvis utvikling vil de nordiske landene kunne samarbeide videre om utvikling av en rasjo-nell og effektiv infrastruktur for luftovervåkning av Norden. Luftrom-met vil imidlertid fortsatt fullt ut være de suverene statenes ansvar. Ingen NORDSUP-land forutsettes foreløpig å skulle reagere på mili-tær krenkelser av nabolands luftrom. Likevel vil en forsterket felles-nordisk luftovervåkning kunne bli et omstridt politisk spørsmål. Den sosialdemokratiske riksdagsmannen Peter Johnsson påpekte således på et plenumsmøte i Polyteknisk forening våren 2008 at den svenske NATO-debatten er så følsom at felles luftovervåkning kan bli oppfat-tet som smuginnføring av NATO i Sverige.

Et annet eksempel på etablering av en fellesfunksjon finnes innen logistikkområdet. Som partnerland deltar både Sverige og Finland, sammen med Norge, i NATO-samarbeidet om *Strategic Airlift Capability* (SAC). Med hovedbase i Ungarn er det innen SAC utviklet et militært samarbeid mellom 12 land som får tilgang til strategisk lufttransportkapasitet etter en fordelingsnøkkel som er fastsatt på bakgrunn av deltakernes bidrag til prosjektet. At de tre C-17 *Globemaster III* transportflyene i SAC primært er tenkt brukt til støtte for utenlandsoperasjoner, har nok gjort det sikkerhetspolitisk relativt uproblematisk i Stockholm og Helsingfors å delta i etablering av denne fellesfunksjonen innen en NATO-ramme.

Dypere vertikal militærstrategisk integrasjon vil etter hvert kunne føre til at nordiske land tar et spesifikt hovedansvar for å utvikle hver sin forsvarsgren og minimaliserer sin nasjonale kapasitet innen de andre forsvarsdomenene. Det ville i sin ytterste konsekvens for eksempel kunne innebære at Norge utvikler og drifter sjøforsvarskapasitet, Sverige luftforsvar og Finland landstyrker. Finlands forsvarssjef Juhani Kaskeala nevnte denne ekstreme varianten av nordisk vertikal forsvarsgrensintegrasjon under fagseminaret "Nordisk forsvarssamarbeid" på Voksenåsen i april 2008. En slik radikal omfordeling av forsvarsoppgavene i Norden vil imidlertid kreve en svært tett integrasjon også på sikkerhetspolitisk nivå og ligger derfor eventuelt svært langt frem i tid.

7 Det operative nivå

Nasjonale kontingenter har i utgangspunktet en større stridseffektivitet og et sterkere samhold enn hva som normalt oppnås i en multinasjonal styrkestruktur. Flernasjonale integrasjon representerer kompromisser mellom hvert deltakerlands ønsker og behov. Også de nordiske land har til tross for mange fellestrekk ulike historiske, politiske, kulturelle, etiske og juridiske utgangspunkt. Ved økt nordisk forsvarsintegrasjon vil det påløpe betydelige transaksjonskostnader for å overvinne den friksjonen som naturlig ligger i å skulle utdanne, trene og operere sammen.

Forsvarsgrenene i Norge har i etterkrigstiden primært utviklet sitt operative internasjonale samarbeid med NATO-allierte. I kjølvannet

av den såkalte Nordsjøstrategien (Forsvarsdepartementet 2004: 75) ble det for eksempel fra 2002 etablert et nært landmilitært samarbeid med Nederland – *Army Cooperation Initiative* (ACI). Sjøforsvaret har tradisjonelt vært vestvendt i sitt internasjonale samarbeid, og særlig båndene til Storbritannia har vært tette. Ved siden av deltakelse i kombinerte NATO-styrker har forsvarsgrenens ressurser i stor grad vært bundet opp til operasjoner i nordlige farvann. For Luftforsvaret har USA vært den klart viktigste materielleverandør og samarbeidspartner. Dette tette forholdet må forventes å vedvare etter at den norske regjeringen har valgt å satse på det amerikanske JSF F-35 Lightning II som fremtidig kampfly. Både Sjøforsvaret og Luftforsvaret ønsker nok primært å fortsette sitt tradisjonelt nære forhold til ledende NATO-allierte som representerer det ypperste på det militære området. Å utdanne, øve og operere sammen med ledende militærmakter antas å gi større faglig utbytte enn hva et forsterket forsvarssamarbeid med de nordiske naboland vil kunne gi. Det er foreløpig på landsiden vi finner de mest konkrete og lovende operative integrasjonstiltakene i NORDSUP-sammenheng.

Moderat operativ integrasjon

På øvingsområdet er det etablert et nordisk samarbeid. Svenske og finske hæravdelinger har jevnlig deltatt på NATOs større vinterøvelser i Nord-Norge. Blant de 14 land som skulle delta under øvelsen *Cold Response 2010* var omtrent 1000 soldater fra Sverige, og for første gang ble det planlagt at deler av øvelsen skulle gjennomføres inne på svensk territorium. Årlige nordiske artilleriøvelser er også utviklet, og der har norske feltartillerister kunnet drive skarpskyting sammen med nordiske kolleger både i Sverige og Finland. Slike kombinerte øvelser legger et grunnlag for interoperabilitet og eventuell nordisk horisontal integrasjon i fremtidige hæroperasjoner. I de senere år er det også på luftsiden kommet i stand et øvingsamarbeid mellom norske (F-16/Bodø) og svenske (JAS Gripen/Luleå) kampfly. Også finske kampfly (F-18/Rovaniemi) har deltatt i slike treningsoperasjoner over Nordkalotten. Den forsterkede forsvarsintegrasjonen har dermed allerede resultert i ulike kategorier militære øvelser mellom de nordiske land.

Middels operativ integrasjon

Horisontal integrasjon innebærer at nordiske militærmakter må inngå operative kompromisser for å kunne drive felles styrkeproduksjon og samvirke i større kombinerte formasjoner. NORDPOL-brigadene som opererte på Balkan på 1990-tallet, og Nordic Battle Group (NBG) som sto i beredskap for EU første halvår 2008, representerte slik midtels operativ integrasjon.

Forsterket nordisk forsvarsintegrasjon vil kunne gi deltakerlandene mulighet til sammen å beholde og videreutvikle relevante operative fagmiljø og strukturelementer, som de ikke vil kunne opprettholde hver for seg. Sees ressursene i en nordisk ramme, vil den samlede kompetansen på flere utsatte militære fagområder kunne holdes over kritisk masse. Ved slikt samarbeid vil det også kunne bli mulig å fremskaffe nye operative kapabiliteter som nordiske forsvar ikke ville kunne prioritere eller finansiere rent nasjonalt.

Et konkret eksempel på midtels operativ integrasjon er igjen utviklingen mot et felles artillerisystem i Norge og Sverige. Systemlikhet innebærer i artilleristisk sammenheng at i tillegg til å anskaffe likt materiell skal de to land også samkjøre konseptutvikling, artilleritaktikk, skytemetoder, utdanning, trening, øving, drift, logistikk og vedlikehold. Gjennom dette utvikles de respektive artilleriavdelingenes evne til å operere med stor interoperabilitet. NATOs *Standardization Agreements* (STANAG) skal i prinsippet legges til grunn, men det er uklart om Archer-systemet fullt ut vil bli kompatibelt med NATOs nåværende standarder for artilleriammunisjon.

Svenske og norske artillerister vil i fremtiden kunne bli utdannet sammen både på mannskaps-, spesialist- og offisersnivå. En utfordring for felles svensk-norsk styrkeproduksjon på mannskapssiden vil kunne bli de to lands ulike rekrutteringssystemer. Fra 2010 går Sverige i prinsippet over til å bruke bare vervede mannskaper i sine oppsatte avdelinger, mens norske enheter fortsatt vil være bemannet med en betydelig andel vernepliktige som avtjener førstegangstjeneste. Sammen må de to lands artilleriorganisasjoner sikre en basis av kompetansebærere som kan ivareta utdanning og videreutvikling av artillerifaget. Infrastrukturmessig vil det i forbindelse med styrke-

produksjonen være mulig å ta ut synergieffekter ved å bruke felles simulatorkapasitet og skytefelt.

Med tettere horisontal militær integrasjon vil det etter hvert bli unaturlig å skille felles styrkeproduksjon fra samarbeid også i operasjoner. Ved krisehåndteringsoperasjoner i utlandet kan Sverige og Norge bli i stand til å samvirke tettere på artillerisiden. De to landene vil over tid kunne holde en artillerienhet operativ i utenlandsoperasjoner, for eksempel ved at hvert land stiller en kontingent for noen måneder for så å rullere med artillerimiljøet i det andre landet. Eventuelt kan landene kontinuerlig bidra i operasjoner med et sammensatt svensk-norsk artilleribatteri. Samme materiellsett vil dermed kanskje kunne holdes i operasjonsområdet for misjonens varighet. Et slikt konsept ville redusere en del av de logistiske utfordringene knyttet til utenlandsoperasjoner.

Ved å stille felles militære enheter til støtte for utenlandsoperasjoner vil nordiske land generelt kunne gi større bidrag, og således integreres på et høyere nivå i kommandokjeden. Nordiske offiserer vil dermed få både mer innflytelse på operasjonene, og også sikre kompetansen i å føre kommando over større militære styrker.

Etablering av systemlike nordiske manøverbataljoner er et av de landmilitære tiltakene som kom frem i NORDSUP-rapporten. De tre samarbeidslandene har i utgangspunktet samme stridsvogn (Leopard II) og stormpanservogn (CV 90), men i noe ulike versjoner. Potensialet for utvikling av noe felles stridsteknikk, taktikk, utdanning, øving og operasjoner skulle dermed være til stede. Norge har imidlertid også inngått en rekke avtaler med Nederland om nærmere hær samarbeid (ACI). For en ressursmessig hardt presset norsk hær kan dermed oppfølging av NORDSUP-initiativene skape dilemmaer. Hæren har for eksempel kjøpt 52 brukte stridsvogner av typen Leopard II fra Nederland med det formål å modernisere dem. I forbindelse med NORDSUP-prosessen har det i pressen kommet frem at Sverige har anskaffet et større antall nye Leopard II (S 122) enn hva det kan se ut til at Armeen i fremtiden vil kunne bemanne. De svenske stridsvognene S 122 er femten år yngre og betydelig mer teknisk avanserte enn vognene Norge har kjøpt fra Nederland. Hadde Hæren

hatt kapasitet og økonomisk mulighet til å overta et førtitalls S 122, ville det gitt grunnlag for systemlikhet med moderne materiell mellom norske og svenske panseropsetninger. Det tette nederlandsk-norske hærsamarbeidet er imidlertid det mest konkrete som er kommet ut av Nordsjøstrategien, og synes fortsatt å måtte gis prioritet fremfor utvikling mot systemlike nordiske manøverbataljoner.

Ved økt forsvarsintegrasjon må de deltakende militære organisasjonene på alle nivå være innstilt på å lære av hverandre for i fellesskap å oppnå synergieffekter. Men når små og sårbare nasjonale fagmiljøer inngår i militære integrasjonsprosesser vil det også ofte skapes både fysisk og psykologisk avhengighet. Forsvarsintegrasjon på operativt nivå kan dermed raskt bli irreversible prosesser. Med de volum en del militære spesialkategorier i Norden er kommet ned på, vil evnen til å skille ut rene nasjonale enheter gradvis kunne forvitre. Blant annet innenfor noen operative logistikkområder vil det etter hvert kunne bli vanskelig å stille tilstrekkelig støtte til spesifikt nasjonale operasjoner.

Høy operativ integrasjon

Vertikal integrasjon av staters militære enheter er en høy form for operativ integrasjon som innebærer rollespesialisering og dyrking av nisjekapasiteter til fellesoperasjoner. Gitt at alle nordiske stater har begrensede militære ressurser vil nasjonal kompetanse og kapasitet på ulike militære områder dermed måtte oppgis.

Produksjonsøkonomisk vil nisjeintegrasjon være rasjonelt, men politisk vil det innebære at nasjonal handlefrihet og autonomi svekkes. For at vertikal militær integrasjon med permanent operativ rollespesialisering skal kunne iverksettes mellom nordiske land, må det på sikkerhetspolitisk nivå først inngås solidaritetsavtaler med visse garantier om at forutsatte militære kapasiteter vil være tilgjengelige ved behov. Det finnes derfor foreløpig ingen eksempler på slik integrasjon i det nordiske samarbeidet. Nordic Battle Group (NBG), som sto i beredskap første halvår 2008, var imidlertid basert på en form for tidsavgrenset vertikal multinasjonalitet. Sverige var her hovedbidragsyter og tok et overordnet ansvar for helheten, mens øvrige deltakerland stilte med nisjebidrag for beredskapsperioden.

Rollespesialisering forutsetter at samarbeidet er dyptgripende og langsiktig slik at det gir nødvendig forutsigbarhet til å utvikle komplementære militære fellesløsninger. Skal balansen i den totale nordiske styrkestrukturen ivaretas, kreves bindende avtaler slik at etablerte nisjekapasiteter gjensidig kan stilles til disposisjon for naboland. En bærende forutsetning for høy nordisk operativ integrasjon må være at den vil fungere også i krisesituasjoner ved at landene står sammen også når det røyner på.

Små land som de nordiske vil i økende grad måtte velge mellom utvikling av spesialiserte nisjekapasiteter og på den annen side å beholde en mest mulig balansert styrkestruktur som også har en viss evne til å operere selvstendig. Dette blir en avveining mellom nasjonale oppgaver (overvåkning, myndighetsutøvelse, suverenitetshevdelse samt territorialforsvar) og evne til å delta med etterspurte styrkebidrag i multinasjonale operasjoner. Land som med rimelig grad av sikkerhet kan avskrive at de alene må møte fremtidige militære situasjoner, kan gå langt i nisjespesialisering og bidra med finslippte redskaper til en felles multinasjonal verktøykasse. Av de nordiske landene har Danmark prioritert nisjespesialisering ved å utdanne, øve og operere stadig tettere med ledende militærmakter i NATO, fremfor aktiv deltakelse i nordisk forsvarsintegrasjon. For land som i større grad vil kunne møte et bredt spekter av militære utfordringer på egen hånd, trekker avveiningene i retning av å beholde flere og mer balanserte nasjonale forsvarsstrukturer. Det siste har foreløpig vært tilfellet i Finland.

8 Integrasjon med grenser

Mine analyser bekrefter at mulighetene for å oppnå synergieffekter i en del av de operative og militærstrategiske NORDSUP-prosjektene er gode, og dette kan bidra til å sikre de nasjonale forsvar mer relevante og tidsmessige operative styrkestrukturer. På andre områder vil det bli vanskeligere å frigjøre ressurser gjennom økt integrasjon. Motivasjonen for å forsterke den nordiske forsvarsintegrasjonen synes å variere på de ulike nivå.

På operativt nivå er bildet noe sprikende. For ressursmessig hardt pressede forsvarsgrener kan det bli vanskelig å prioritere et forsterket

nordisk samarbeid i tillegg til allerede pågående prosjekter. Mulighetene synes størst på landsiden. I den forsterkede nordiske forsvarsintegrasjonen er artilleriprojektene mellom Sverige og Norge av de lengst fremskredne. Arbeidet med å oppnå større likhet mellom de to lands artillerisystemer går fremover når det gjelder hovedmateriellet, men det er fortsatt uavklarte forhold med blant annet fremtidige ildledningssystem og på ammunisjonssiden. Artilleriintegrasjonen fremstår på mange måter som en livbøye som er kastet ut til både svenske og norske feltartillerister. Vellykket integrering kan bli avgjørende for om de artilleristiske kompetansemiljøene i begge landene vil overleve. Motivasjonen for å lykkes med denne implementeringen er derfor stor.

Ressursutviklingen på militærstrategisk nivå er den klart sterkeste motivasjonen for økt forsvarsintegrasjon. Den tettere trilaterale nordiske forsvarsintegrasjonen har primært vært drevet frem av forsvarssjefene Diesen, Syrén og Kaskeala. Det synes som disse tre militære etatssjefene både har vært meget samstemte i sin tenkning og hatt gode personlige relasjoner. Fra 2009 er det nye forsvarssjefer i både Sverige, Finland og Norge og det gjenstår å se om de tre nye generalene vil bli like sterke militærstrategiske talsmenn for tettere nordisk forsvarssamarbeid. I sentrale militære staber råder imidlertid en klar erkjennelse av at forsterket forsvarsintegrasjon er nødvendig dersom de nordiske land i fremtiden skal kunne opprettholde forsvarsstrukturer som både kvalitativt og kvantitativt vil gi militær mening.

Den ressursmessige kriseforståelsen på militærstrategisk nivå i de nordiske land virker til dels å ha vært større enn på det sikkerhetspolitiske. Høy grad av nordisk militærstrategisk integrasjon ved utvikling av fellesfunksjoner, blant annet innen luftovervåkning og på logistikkområdet, har vist seg å være sikkerhetspolitisk relativt ukontroversielt. Ved middels militærstrategisk integrasjon kan det også oppnås økonomisering uten at deltakerlandene avskjæres helt fra tilgang på integrerte militære kapasiteter. Partene må da sikres nødvendig disposisjonsfrihet over deler av fellesressursene. Kan det etableres integrerte løsninger for støttestrukturer som logistikk og utdanning, kan hvert land innskrenke slike innsatsfaktorer til fordel for økt nasjonal operativ evne. Dette vil kunne gi politiske myndigheter

større handlefrihet både ved fredsoperasjoner i utlandet og når det blir behov for å bruke militærmakt som en del av håndteringen av en tilspisset sikkerhetspolitisk situasjon i nærområdene. Ved tettere integrasjon av de begrensede fagmiljøene som i dag eksisterer innen flere militære kompetanseområder vil kravet om at det skal kunne skilles ut rene nasjonale enheter over tid kunne bli utfordrende. Videre etableringer av nordiske fellesfunksjoner og nisjekapasiteter vil begrenses fordi landenes politiske myndigheter da ikke lenger vil ha full kontroll over militære ressurser som bedømmes som kritiske for å ivareta nasjonal suverenitet.

Foreløpig har de nordiske land på mange måter et nasjonssentrert syn på regional sikkerhet. Utviklingen mot forsterket forsvarsintegrasjon i Norden blir i siste instans et spørsmål om politisk vilje i de respektive land til å ta ansvar også for nabolands sikkerhet. Fortsatt er både Stockholm og Helsingfors formelt avvisende til å inngå gjensidig forpliktende avtaler om territorielt forsvar. Svenske solidaritetsutspill har fått liten respons fra de øvrige nordiske land. Finsk NATO-pragmatisme vil på sikt kanskje kunne myke opp Sveriges mer doktrinære alliansefrihet. Forslaget om en nordisk solidaritetserklæring i Stoltenbergrapporten avklarte at det også i NATO-hovedstedene Oslo og København finnes klare reservasjoner mot å påta seg solidariske forpliktelser overfor nordiske land som ikke er alliansemedlemmer. Utenriksminister Gahr Støres visjon om "et samarbeidsrom av muligheter – et møte mellom NATO og EU i felles geografi og internasjonalt utsyn" (Gahr Støre 2007) har hittil i liten grad blitt fylt med substansielt ny sikkerhetspolitisk dynamikk. Blant nordiske politiske myndigheter synes det å råde en betydelig skepsis mot å etablere nye sikkerhetspolitiske institusjonelle rammeverk utenom NATO og EU.

Forsterket militærstrategisk og operativ forsvarsintegrasjon i Norden vil imidlertid i stor grad måtte bygge på at landene oppfatter sine sikkerhetsutfordringer som felles, og er villige til å stå skulder ved skulder også i nasjonale krisetider. Først når de nordiske statene forplikter seg til å ta mer solidarisk ansvar for hverandres sikkerhetssituasjon, noe som også medfører økt gjensidig avhengighet, vil forsterket forsvarsintegrasjon i Norden bli tilført reell strategisk substans. Dit har

de nordiske regjeringene foreløpig ikke kommet. Tesen om at landenes ulike sikkerhetspolitiske orientering vil legge klare begrensninger på tettere nordisk forsvarsintegrasjon, finner jeg i stor grad bekreftet. Skal forsvarsintegrasjon i Norden forsterkes, må den mest sannsynlig utvikles gjennom fortsatt avgrenset praktisk samarbeid mellom landenes militære organisasjoner.

Litteratur:

Archer, Toby (2009) *Sorting out Finland's complicated attitude towards NATO*. The European Policy Institutes' Network Commentary No. 4 / 9 April 2009

Diesen, Sverre (2008) *Status og utfordringer i Forsvaret sett i lys av Stortingets langtidsvedtak*. Foredrag i Oslo Militære Samfund 27. oktober 2008

Diesen, Sverre (2009) *Hvorfor nordisk forsvarssamarbeid*. *Aftenposten* 12. januar 2009

Forsvarsdepartementet (2004) *Styrke og relevans. Strategisk konsept for Forsvaret*. Oslo

Forsvarsdepartementet (2007) *Memorandum of Understanding mellom Försvarsmakten i Sverige og Det kongelige norske forsvarsdepartement angående samarbeid innen utvikling og produksjon av styrker til landbasert indirekte ildstøtte*

Forsvarsdepartementet (2008) *Memorandum of Understanding between Norway, Sweden, Finland, Denmark and Iceland Nordic Supportive Defence Structures (NORDSUP)*, Bornholm on 11 November 2008

Forsvarsdepartementet (2009a) *Evne til innsats. Strategisk konsept for Forsvaret*. Oslo

Forsvarsdepartementet (2009b) *Memorandum of Understanding between Denmark, Finland, Iceland, Norway and Sweden on Nordic Defence Cooperation (NORDEFECO)*, Helsinki on 5 November 2009

Forsvarsstaben (2007) *Ömsesidigt förstärkande försvarslösningar: Norsk-svensk studie av möjligheterna till fördjupat samarbete. Slutrapport*

Forsvarsstaben (2008) *Nordic Supportive Defence Structures (NORDSUP) – Progress Report*

Gahr Støre, Jonas (2007) *Nordområdene i endring – hvordan kan Norge, Finland og Sverige styrke sitt samarbeid?* Foredrag i Oslo Militære Samfund 10. oktober 2007

Giles, Keir and Eskola, Susanna (2009) *Waking the Neighbour – Finland, NATO and Russia*. Defence Academy of the United Kingdom, Special Series 09/14

Härnqvist, Ove (2008) *Karakteristik och konsekvenser*, i Håkan Edström & Magnus Petersson: *Norsk-svenskt försvarssamarbeide i en ny tid*, Institutt for forsvarsstudier, Oslo files, nr 7/2008

Kaskeala, Juhani (2009) *Ömsesidigt försterkande strukturer – ett finskt perspektiv*. Foredrag i Oslo Militære Samfund, 12. januar 2009

NATO (2009) *Financial and Economic Data Relating to NATO Defence*. Public Diplomacy Communique No. 009, 19 February 2009

NOU 2007:15 *Et styrket forsvar*. Oslo - Forsvarspolitisk utvalg

Petersson, Magnus (2003) *"Brödrarnas väl"* *Svensk-norska säkerhetspolitiska relationer 1949 – 1969*. Stockholm: Santerus förlag

Regeringskansliet – Försvarsdepartementet (2007) *Säkerhet i samverkan. Försvarsberedningens Omvärdsanalys*. Departementsserien 2007: 46

Statsrådets redogörelse SRR 1 (2009) *Finlands säkerhets- och försvarspolitik*

Stoltenberg, Thorvald (2009) *Nordisk samarbeid om utenriks- og sikkerhetspolitikk*, Forslag overlevert de nordiske utenriksministre på ekstraordinært nordisk utenriksministermøte, Oslo 9. februar 2009 – Utenriksdepartementet

St.meld.nr.38 (2006 – 2007) *Forsvaret og industrien – strategiske partnere*. Oslo – Forsvarsdepartementet

www.atlanterhavskomiteen.no

B ØKONOMI
ÉCONOMIQUE



NORGE P.P. PORTO BETALT



**DEN NORSKE
ATLANTERHAVSKOMITE**
THE NORWEGIAN ATLANTIC COMMITTEE

Fridtjof Nansens plass 8

0160 Oslo

Tlf: 22 40 36 00

Fax: 22 40 36 10

post@dnak.org

www.dnak.org