

RYSK KÄRNVPENDOKTRIN 2010

UTFORMNING OCH DRIVKRAFTER

Kärnvapen har haft en framträdande roll i rysk politik ända sedan den Ryska federationen bildades. Rysslands kärnvapendoktrin – det vill säga den ryska synen på när och hur kärnvapen ska användas – har dock länge varit föremål för debatt. Vilken roll spelar kärnvapnen i Ryssland? Vilka är de huvudsakliga faktorer som påverkar doktrinutvecklingen och vart är denna på väg? En relaterad fråga är också i vilken utsträckning ryska officiella dokument är en tillförlitlig källa till kärnvapnens roll?

I denna rapport analyseras den ryska kärnvapendoktrinen under 2000-talet. Rapporten beskriver strategiska och taktiska kärnvapens roll i rysk säkerhets-, utrikes-, försvars-, och inrikespolitik under 00-talet, liksom utvecklingstrender samt interna och externa drivkrafter för rysk kärnvapendoktrin.

Analysen tar sin utgångspunkt i öppet tillgängliga ryska officiella dokument, vilka beskriver den deklarerade kärnvapendoktrinen. Detta kontrasteras mot kärnvapnens roll i praktiken – den faktiska kärnvapendoktrinen – utifrån andra öppna källor. Slutligen diskuteras skillnaderna mellan deklarerad och faktiskt kärnvapendoktrin samt varför officiella dokument utgör en viktig källa i studier av rysk kärnvapendoktrin.

Denna rapport, liksom övriga FOI-publikationer, finns tillgänglig i PDF-format på FOI:s hemsida: www.foi.se

Rysk kärnvapendoktrin 2010: Utformning och drivkrafter



Fredrik Westerlund

Rysk kärnvapendoktrin 2010

Utformning och drivkrafter

Fredrik Westerlund

Fredrik Westerlund

Rysk kärnvapendoktrin 2010

Utformning och drivkrafter

Omslagsbild: Ryska militärfordon, däribland tre mobila avfyringsramper för den interkontinentala ballistiska roboten *Topol-M*, passerar över Röda torget i Moskva vid en militärparad den 9 maj 2011 med anledning av firandet av årsdagen av segern över Nazityskland. Foto: Scanpix, Alexander Natruskin.

Titel	Rysk kärnvapendoktrin 2010: utformning och drivkrafter
Title	Russian Nuclear Doctrine 2010: formulation and driving forces
Rapportnr/Report no	FOI-R--3397--SE
Månad/Month	Januari
Utgivningsår/Year	2012
Antal sidor/Pages	89 p
ISSN	1650-1942
Kund/Customer	Försvarsdepartementet
Projektnr/Project no	A21051
Godkänd av/Approved by	Torgny Carlsson
Ansvarig avdelning	Försvars- och säkerhetssystem

Detta verk är skyddat enligt lagen (1960:729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk. All form av kopiering, översättning eller bearbetning utan medgivande är förbjuden

This work is protected under the Act on Copyright in Literary and Artistic Works (SFS 1960:729). Any form of reproduction, translation or modification without permission is prohibited.

Sammanfattning

I denna rapport analyseras den ryska kärnvapendoktrinen under 2000-talet. Rapporten beskriver strategiska och taktiska kärnvapens roll i rysk säkerhets-, utrikes-, försvars-, och inrikespolitik under 00-talet, liksom utvecklingstrender samt interna och externa drivkrafter för rysk kärnvapendoktrin.

Analysen tar sin utgångspunkt i öppet tillgängliga ryska officiella dokument, vilka beskriver den deklarerade kärnvapendoktrinen. Detta kontrasteras mot kärnvapnens roll i praktiken – den faktiska kärnvapendoktrinen – utifrån andra öppna källor. Slutligen diskuteras skillnaderna mellan deklarerad och faktiskt kärnvapendoktrin samt varför officiella dokument utgör en viktig källa i studier av rysk kärnvapendoktrin.

Nyckelord: Kärnvapendoktrin, Ryssland, strategiska och taktiska kärnvapen, officiella dokument, säkerhetspolitik, utrikespolitik, försvarspolitik, inrikespolitik, drivkrafter

Abstract

This report contains an analysis of the Russian nuclear doctrine of the early years of the third millennia. It describes the role of strategic and tactical (substrategic) nuclear weapons in in Russian security, foreign, defence and domestic policy, as well as the development trends and the internal and external driving forces of Russian nuclear doctrine.

Openly available Russian official documents have served as the point of departure for the analysis, providing the declared nuclear doctrine. This has been compared and contrasted to the actual Russian nuclear doctrine, assessed from other open sources. Finally, the differences between the declared and the actual nuclear doctrine are discussed as well as why official documents are an important source to Russian nuclear doctrine.

Keywords: Nuclear doctrine, Russia, strategic and tactical (substrategic) nuclear weapons, official documents, security policy, foreign policy, defence policy, domestic policy, driving forces

Förord

Denna studie av rysk kärnvapendoktrin inleddes under 2010 på initiativ av Mattias Waldenvik. Jag är mycket tacksam över att ha fått möjlighet att fördjupa mig i den ryska synen på när och hur kärnvapen ska användas, då dessa vapen haft en framträdande roll i rysk politik ända sedan den Ryska federationen bildades. Mattias har också haft vänligheten att lämna förslag och synpunkter på hur rapporten kan förbättras vid flera tillfällen under skrivprocessen.

Jag vill också tacka Jens Wirstam som granskat denna rapport. Jens har lämnat konstruktiva och kloka synpunkter både på det första utkastet vid ett seminarium den 15 september 2011 och på ett andra utkast i november. Jag står även i tacksamhetsskuld till Stefan Forss vid finska Försvarsuniversitetet, som tog sig tid att läsa och lämna värdefulla kommentarer på det första utkastet. Tack även till Maths Persson och John Rydqvist, som även de gett förslag på förbättringar av texten.

December 2011,
Fredrik Westerlund

Innehållsförteckning

1	Inledning	9
2	Ryska kärnvapens officiellt deklarerade roll	13
2.1	Kärnvapnens roll i den deklarerade säkerhetspolitiken	13
2.2	Kärnvapnens roll i officiell försvarspolitik	18
2.3	Analys: Kärnvapnens roll i deklarerad försvars- och säkerhetspolitik.....	25
3	Kärnvapnens roll i praktiken	31
3.1	Kärnvapnen och säkerhetspolitiken	31
3.2	Roll i försvarspolitik	39
3.3	Roll i utrikespolitiken – ökar Rysslands inflytande i världen.....	51
3.4	Roll i inrikespolitiken – regimstabilitet genom styrka.....	54
3.5	Slutsats: Kärnvapnens roll i praktiken påtagligt större	56
4	Rysk kärnvapendoktrin: drivkrafter och utvecklingstrender	59
4.1	Externa faktorer utgör drivkraft för förändring på sikt.....	59
4.2	Interna drivkrafter för att bibehålla <i>status quo</i>	67
4.3	Bedömning: drivkrafter för doktrinutveckling.....	74
5	Officiella dokument som källa till rysk kärnvapendoktrin	77
6	Källförteckning	83

Figurer

Figur 2-1 Kärnvapnens roll i rysk officiellt deklarerad försvars- och säkerhetspolitik.....	29
Figur 3-1 Kärnvapnens roll i praktiken (<i>deklarerade roller i kursiv</i>).....	57
Figur 4-1 Kategorisering av drivkrafter	59
Figur 4-2 Externa drivkrafter för rysk kärnvapendoktrinutveckling fram till 2020.....	67
Figur 4-3 Trenddiagram över ryska strategiska kärnvapenstridsspetsar (på bärare), 2000–2010 och prognos till 2025	71
Figur 4-4 Interna drivkrafter för rysk kärnvapendoktrinutveckling fram till 2020	73
Figur 4-5 Drivkrafter för rysk kärnvapendoktrinutveckling fram till 2020	74
Figur 3-1 Kärnvapnens roll i praktiken (<i>deklarerade roller i kursiv</i>).....	78

1 Inledning

Alla stater som innehar och avser att kunna använda kärnvapen behöver koncept och principer för när och hur kärnvapnen ska kunna användas. Därtill behövs riktlinjer för hur arsenalen ska vara sammansatt och utvecklas för att möjliggöra användande. Detta sammantaget benämns ofta kärnvapendoktrin och utgör en viktig del av den nationella säkerhetspolitiken i en kärnvapenstat. Ett lands kärnvapendoktrin kommer ofta till uttryck i form av ett antal dokument, varav endast ett fåtal brukar vara öppet tillgängliga. Doktrinen anpassas och utvecklas allt eftersom de ansvariga för doktrinen utformande upplever att de säkerhetspolitiska utmaningarna landet står inför förändras.

I det följande används termen kärnvapendoktrin för att beteckna tankegodset kring när och hur kärnvapen ska användas samt hur arsenalen bör utformas. Den utgör därmed ett abstrakt begrepp, till skillnad från Militärdoktrinen som är ett konkret dokument (och för tydlighets skull skrivs med stor bokstav).

Den ryska kärnvapendoktrinen hade vid utgången av 2010 varit föremål för diskussion såväl inom som utanför Ryssland alltsedan den Ryska Federationen bildades efter Sovjetunionens upplösning. Den offentliga ryska debatten i kärnvapenfrågor hade inte sällan varit omfattande och genom åren hade ett stort antal utspel gjorts av ryska politiker, militärer och kärnvapenexperter. Däremot har det varit svårt att avgöra vilka av dessa personer som faktiskt haft insyn i den ryska kärnvapendoktrinen och hur väl uttalandena återspeglade doktrinen faktiska innehåll.

Enligt Alexej Arbatov, en av Rysslands främsta kärnvapenexperter, har policyprocessen rörande kärnvapenfrågor varit mycket sluten och starkt påverkad av särintressen inom det militär-industriella komplexet. Trots att den ryske presidenten i teorin alltid haft det sista ordet i kärnvapenfrågor, har dennes inflytande på utformningen av kärnvapendoktrinen i praktiken varit påtagligt begränsat.¹

Syftet med denna rapport är att ge en översiktlig bild av utvecklingen rörande rysk kärnvapendoktrin. Detta åstadkoms genom att beskriva och analysera den 2010 gällande ryska kärnvapendoktrinen så vitt den gått att klarlägga från öppet

¹ Arbatov (2010) "Russia", i Born, *et al.* (red.) *Governing the Bomb: Civilian control and democratic accountability of nuclear weapons* (Oxford, Oxford University Press), s. 51.

tillgängliga källor samt försöka identifiera drivkrafter och utvecklingstrender som kan påverka framtida kärnvapendoktriner. De huvudsakliga frågeställningarna för rapporten har varit:

1. Vilken roll spelade kärnvapnen i Ryssland år 2010?
2. Vilka var de huvudsakliga faktorer som påverkade doktrinutvecklingen?
3. Vart kan doktrinutvecklingen rörande kärnvapen sägas vara på väg i Ryssland?

Rysk kärnvapendoktrin kan beskrivas och analyseras från flera olika perspektiv. I denna rapport har de officiella försvars- och säkerhetspolitiska dokumenten utgjort utgångspunkten för studien. En styrka med detta angreppssätt är att de officiella dokumenten är tillgängliga för analysen. En svaghet är att stora delar av kärnvapendoktrinen med nödvändighet är hemliga, vilket begränsar möjligheterna att dra säkra slutsatser utifrån de tillgängliga dokumenten. En annan svaghet ligger i att de officiella dokumenten, avsiktligt eller oavsiktligt, inte nödvändigtvis återspeglar den faktiska kärnvapendoktrinen.

Ett alternativt angreppssätt skulle vara att analysera rysk kärnvapendoktrin utifrån de Väpnade Styrkornas övningsverksamhet och/eller kärnvapenarsenalens utformning samt anskaffningsplaner. En sådan rekonstruktion av kärnvapendoktrinen kan belysa aspekter av doktrinen som inte framkommer i en analys av de officiella dokumenten. En svaghet är dock att tillförlitlig öppet tillgänglig information om övningsverksamheten och utformningen av arsenalen ofta är svår att uppbringa. För en studie som, i likhet med denna, uteslutande baserar sig på öppna källor innebär det att den tillgängliga informationen ofta är fragmentarisk och brister i tillförlitlighet.

Ett tredje angreppssätt vore att söka klarlägga rysk kärnvapendoktrin utifrån de hot och utmaningar som landet ställs inför. En fördel med ett induktivt angreppssätt är att det är oberoende av tillgången på källmaterial rörande kärnvapendoktrinen. Det bör dock poängteras att en induktiv analys likväl är beroende av tillförlitliga och tillgängliga källor.

En bedömning av vad ett lands kärnvapendoktrin rimligen borde vara givet de objektiva hoten riskerar att ge en skev bild. Interna faktorer som industriella och politiska förutsättningar och inte minst den subjektiva hotuppfattningen är viktiga att väga in i analysen. Den rådande hotuppfattningen kan utläsas ur offentliga säkerhets- och försvarspolitiska dokument eller genom intervjuer och

uttalanden av politiker och militärer. Dock kvarstår frågan om dessa källor korrekt återspeglar hotuppfattningen i de kretsar som utformar kärnvapendoktrinen.

Tillförlitligheten hos och tillgängligheten på källmaterialet utgör en utmaning för alla dessa angreppssätt, men på olika vis. De olika angreppssättens svagheter kan till viss del avhjälpas genom att belysa frågan ur mer än ett perspektiv. Inom ramen för denna studie har det inte varit möjligt att belysa alla dessa tre perspektiv. Studien tar, som ovan nämnts, sin utgångspunkt i en analys av de officiella försvars- och säkerhetspolitiska dokumenten. Analysresultatet kompletteras dock av och kontrasteras mot resonemang grundade på öppna källuppgifter rörande genomförd övningsverksamhet och kärnvapenarsenalens utformning samt på induktiva analyser. Detta ger inte bara en mer korrekt, om än inte fullständig, bild av rysk kärnvapendoktrin, utan möjliggör också ett tentativt svar på en fjärde frågeställning:

4. I vilken utsträckning har officiella dokument utgjort en tillförlitlig källa till rysk kärnvapendoktrin?

En hypotes i studien är att de officiella dokumenten inte utgör en särdeles tillförlitlig källa till den faktiska kärnvapendoktrinen. Den kärnvapendoktrin som går att utläsa ur de officiella dokumenten fyller en viss funktion, medan den faktiska fyller en annan. Frågan om det finns diskrepanser blir därmed inte lika intressant som frågorna hur stora skillnaderna är och vad de består i. Detta har utgjort ett av de huvudsakliga motiven till valet att låta studien ta sin utgångspunkt i en analys av de officiella försvars- och säkerhetspolitiska dokumenten. Mer omfattande forskning med utgångspunkt i övriga angreppssätt kan bidra med ytterligare kunskap rörande rysk kärnvapendoktrin, men har inte varit möjliga att genomföra inom ramen för denna studie.

Såväl strategiska som taktiska (ibland benämnda substrategiska²) kärnvapen diskuteras i rapporten. I kapitel 2 beskrivs och diskuteras den roll som kärnvapen tilldelats i centrala officiella försvars- och säkerhetspolitiska dokument under 00-

² I denna studie används termen taktiska kärnvapen som beteckning på alla kärnvapen som inte omfattas av strategiska rustningskontrollavtal. För en diskussion av definitioner, se Arbman och Thornton (2003) *Russia's Tactical Nuclear Weapons - Part I: Background and Policy Issues*, FOI-R--1057--SE (Stockholm, FOI), s. 9–11 samt Lindvall, *et al.* (2011) *The Baltic Approach: A next step? Prospects for an arms control regime for sub-strategic nuclear weapons in Europe*, februari 2011, FOI-R--3175--SE (Stockholm, FOI), s- 15–16.

talet. Därefter analyseras i kapitel 3 vilken roll kärnvapnen faktiskt synes ha spelat och detta kontrasteras mot det som framgått i officiella dokument. Detta svarar mot studiens första frågeställning. I kapitel 4 analyseras sedan vad som drivit på den ryska doktrinutvecklingen rörande kärnvapen och vart denna i början av 2011 syntes vara på väg, vilket svarar mot studiens andra och tredje frågeställning. Avslutningsvis görs i kapitel 5 en bedömning av de officiella dokumentens tillförlitlighet som källa till rysk kärnvapendoktrin samt förutsättningarna för förändring på detta område. Detta ger ett tentativt svar på studiens fjärde och sista frågeställning.

2 Ryska kärnvapens officiellt deklarerade roll

2010 utgjorde den ryska Nationella säkerhetsstrategin och Militärdoktrinen de två huvudsakliga öppet tillgängliga försvars- och säkerhetspolitiska dokumenten med bäring på kärnvapen. Den Nationella säkerhetsstrategin från 2009 är det överordnade säkerhetspolitiska dokumentet och anger grunderna för den ryska utrikes- och säkerhetspolitiken. Militärdoktrinen, som nämns i den ryska konstitutionen (paragraf 83:8), är underordnad denna Syftet med Militärdoktrinen, som antogs 2010, var att dimensionera de Väpnade Styrkorna så att Ryssland skulle kunna upprätthålla förmåga att bemöta militära hot mot federationen. Den utgjorde därmed det viktigaste långsiktiga försvarspolitiska dokumentet.

I det följande beskrivs kärnvapnens roll enligt ryska säkerhetspolitiska och försvarspolitiska dokument. Utöver de två ovan nämnda dokumenten behandlas även dessas närmaste föregångare från år 2000 samt ett försvarspolitiskt policydokument från 2003. Framställningen kompletteras med några framstående militära företrädares offentlig uttryckta syn på rysk militärdoktrin. Därefter analyseras kärnvapnens roll så som den framställs i dessa dokument.

2.1 Kärnvapnens roll i den deklarerade säkerhetspolitiken

Vilken funktion hade de ryska kärnvapnen i landets officiella säkerhetspolitik i slutet av det 21 århundradets första decennium? I detta avsnitt beskrivs den roll som kärnvapen tilldelades i den deklarerade ryska säkerhetspolitiken. Denna kom primärt till uttryck i den Nationella säkerhetsstrategin av år 2009 och dess föregångare, vilka behandlas nedan. Ett annat officiellt säkerhetspolitiskt dokument från denna tid är president Medvedevs Utrikespolitiska koncept från juli 2008. Det Utrikespolitiska konceptet nämnde inte kärnvapen explicit, och behandlas därför inte, men det innebär inte att kärnvapnen saknade betydelse för utrikespolitiken. Dessa aspekter diskuteras därför närmare i nästföljande kapitel.

2.1.1 Den Nationella säkerhetsstrategin och kärnvapnen

I den officiellt deklarerade ryska Nationella säkerhetsstrategin fram till 2020 som antogs den 12 maj 2009³ anges mål och medel för att långsiktigt garantera den interna och externa nationella säkerheten. Flera delar i dokumentet rör kärnvapnen men huvuddelen av texten avhandlar andra frågor. Liksom i många andra länders säkerhetspolitiska dokument beskrivs en lång rad hot mot den nationella säkerheten: allt från konflikter mellan stormakter och spridning av massförstörelsevapen till internationell terrorism, migration och grov organiserad brottslighet.

Den Nationella säkerhetsstrategin anger också Rysslands officiellt deklarerade nationella intressen och strategiska prioriteringar samt mål och medel för utrikes- och inrikespolitiken. De övergripande prioriteringarna rörande Rysslands nationella säkerhet uppges vara det nationella försvaret samt statens och samhällets säkerhet.⁴ Det nationella intresse som de ryska kärnvapnen primärt kan sägas ha bäring på är strävan att Ryssland ska vara en global stormakt som kan bidra till den strategiska stabiliteten i världen. Med detta följer den strategiska prioriteringen att upprätthålla strategisk stabilitet och jämbördiga strategiska partnerskap, genom ett ”aktivt ryskt deltagande i en multipolär världsordning”.⁵

Medlen för att värna den strategiska stabiliteten anges vara nukleär och konventionell rustningskontroll, icke-spridning av massförstörelsevapen och internationella fredsfrämjande insatser. I syfte att upprätthålla strategisk stabilitet och ”rättvis, multilateral samverkan på den internationella arenan” avser Ryssland även vidta alla nödvändiga ansträngningar för att med kostnadseffektiva åtgärder upprätthålla paritetet med USA avseenden strategiska offensiva system. Det framhålls särskilt att detta skulle ske med hänsyn tagen till utvecklingen av globala robotförsvarssystem och strategiska vapensystem med konventionella eller nukleära stridsspetsar.⁶

De strategiska målen rörande försvaret av Ryssland uppges i säkerhetsstrategin vara att förebygga globala och regionala krig och konflikter samt att upprätthålla

³ Ryska Federationen (2009) ”Strategija Natsionalnoj Besopasnosti Rossijskoj Federatsii do 2020 goda [Den Ryska Federationens Nationella säkerhetsstrategi fram till år 2020]”, *Säkerhetsrådet*, 12 maj 2009, på Internet: <http://www.scrf.gov.ru/documents/99.html>

⁴ Ryska Federationen (2009) ”Nationella säkerhetsstrategin till 2020”, artikel 23.

⁵ Ibid., artikel 21 respektive 24. De övriga strategiska prioriteringarna som angavs i dokumentet var ökad levnadsstandard, ekonomisk tillväxt, vetenskaplig och teknologisk utveckling, folkhälsa, kultur samt ekologi och naturresurshushållning.

⁶ Ibid., artikel 96.

strategisk avskräckning. Den strategiska avskräckningen ska uppnås genom samverkan av politiska, diplomatiska, militära och ekonomiska medel.⁷

Två av de hot mot den nationella säkerheten som beskrivs i den Nationella säkerhetsstrategin kan sägas vara relaterade till kärnvapen. För det första anses den planerade utplaceringen av amerikanska robotförsvarssystem i Europa komma att försvåra möjligheterna att upprätthålla global och regional stabilitet.⁸ Som framgått ovan kopplas global stabilitet i Nationella säkerhetsstrategin till upprätthållandet av paritet med USA avseenden strategiska offensiva system, det vill säga strategiska kärnvapen. Ryska företrädare har återkommande hävdade att ett europeiskt robotförsvar riskerar undergräva trovärdigheten för Rysslands strategiska kärnvapenförmåga. I september 2011 uttalade utrikesminister Sergej Lavrov att Nato-ländernas planerade robotförsvar kunde komma att hota Rysslands strategiska kärnvapenstyrkor.⁹ Hotet från robotförsvaret var också ämnet i ett tv-sänt tal med president Medvedev till nationen i november 2011.¹⁰

För det andra utmålas i dokumentet den rådande globala och regionala säkerhetsarkitekturen, i synnerhet i den euroatlantiska regionen, som otillfredsställande till följd av Natos dominans och ”en bristande efterlevnad av ingångna avtal”. Detta sägs utgöra ett ökande hot mot internationell säkerhet.¹¹ I Nationella säkerhetsstrategin förklaras detta inte närmare. Den bristande efterlevnaden av ingångna avtal syftar sannolikt på att Nato utvidgats österut i två omgångar efter det Kalla krigets slut, trots att Ryssland upplevde sig ha fått löften om att så inte skulle ske. Det syftar troligen även på att Nato-länderna inte ratificerat det adapterade avtalet om konventionell rustningskontroll i Europa (*Conventional Forces Europe*, CFE) som undertecknades 1999.¹² Detta kan sägas vara relaterat till kärnvapen på så vis att en fortsatt Nato-utvidgning österut eller ett fördjupat

⁷ Ibid., artikel 26.

⁸ Ibid., artikel 12.

⁹ RIA Novosti (2011) ”U.S. could threaten Russian strategic nuclear forces - Foreign Minister Lavrov”, *RIA Novosti*, publicerat: 1 september 2011, address: http://en.rian.ru/military_news/20110901/166347758.html, hämtat: 4 november 2011.

¹⁰ Presidentadministrationen (2011) ”Zajavlenije presidenta v svjazi s situatsijej kotoraja slozjilas vokryg sistemy PRO stran Nato v Evrope [Presidentens tillkännagivande i anslutning till den situation som uppstått kring Nato-ländernas robotförsvarssystem i Europa]”, *Presidentadministrationen*, 23 november 2011, på Internet: <http://news.kremlin.ru/news/13637> (hämtat 29 november 2011)

¹¹ Ryska Federationen (2009) ”Nationella säkerhetsstrategin till 2020”, artikel 8 samt 17.

¹² Nato-länderna har satt som villkor för en ratificering av CFE-99 att Ryssland uppfyller de så kallade Istanbulutfästelserna – politiska löften om trupptillbakadragande från Georgien och Moldavien. Ryssland accepterar inte ett sådant sammanlänkande.

Nato-samarbete utan ett juridiskt bindande avtal om rustningskontroll skulle rubba den regionala konventionella styrkebalansen till Rysslands nackdel.

De främsta hoten mot Rysslands militära säkerhet anges i Nationella säkerhetsstrategin vara andra länders strävan att uppnå ett militärt övertag, i synnerhet avseende strategiska kärnvapenstyrkor, och spridning av massförstörelsevapen. Ett militärt övertag skulle kunna uppnås genom utveckling av förmåga till högteknologisk krigföring, strategiska vapenbärare med konventionella stridsspetsar, ett globalt robotförsvarssystem samt genom en militarisering av rymden.¹³ Den kan noteras att genom dessa formuleringar utmålas USA som det främsta hotet mot Rysslands militära säkerhet, vid sidan av spridning av massförstörelsevapen. När strategin författades var det bara USA som hade ambitioner och trovärdig potential inom de uppräknade områdena, vilket bland annat noterats av de två ryska kärnvapenexperterna Alexej Arbatov och Vladimir Dvorkin vid Carnegie Moscow Centre och Ryska vetenskapsakademin (MEMO-institutet).¹⁴

Den huvudsakliga åtgärden för att stärka det nationella försvaret på medellång sikt uppges i dokumentet vara en transformering av de ryska Väpnade Styrkorna, med bibehållande av de strategiska kärnvapenstyrkornas förmåga.¹⁵

2.1.2 Kärnvapnens roll i 2000 års Nationella säkerhetskoncept

Det närmast föregående övergripande säkerhetspolitiska dokumentet utgjordes av det Nationella säkerhetskonceptet antaget år 2000.¹⁶ Konceptet fastställdes av Vladimir Putin i egenskap av president, men dokumentet formades sannolikt i hög grad under Boris Jeltsins tid som president. Det ryska Säkerhetsrådet utarbetade texten i Nationella säkerhetskonceptet och en särskild kommission hade arbetat med kärnvapenpolitiska frågor sedan åtminstone 1998.¹⁷

¹³ Ryska Federationen (2009) "Nationella säkerhetsstrategin till 2020", artikel 30.

¹⁴ Arbatov och Dvorkin (2011) *Novaja vojennaja reforma Rossii [Rysslands nya militärreform]*, Working Papers, 2-2011 (Moskva, Carnegie Moscow Center), s. 14.

¹⁵ Ryska Federationen (2009) "Nationella säkerhetsstrategin till 2020", artikel 32.

¹⁶ Ryska Federationen (2000) "Kontseptsija Natsionalnoj Bezopasnosti Rossijskoj Federatsii [Den Ryska Federationens Nationella säkerhetskoncept]", *Säkerhetsrådet*, på Internet: http://scrf.gov.ru/documents/decree/2000_24_1.shtml samt <http://www.russiaeurope.mid.ru/russiaeurope/russiastrat2000.html> (engelsk version) (hämtat 3 februari 2005)

¹⁷ Litovkin (2011) "Andrej Kokosjin: "My budem dumat o budusjtjem" [Andrej Kokosjin: "Vi ska tänka på framtiden"]", *Nezavisimoje Voennoje Obozrenije*, 20 maj 2011, på Internet: http://nvo.ng.ru/realty/2011-05-20/1_kokoshin.html (hämtat 2 november 2011).

Den hotbild som beskrevs i 2000 års Nationella säkerhetskoncept var i stort sett densamma som i den efterföljande Nationella säkerhetsstrategin från 2009. USA och Nato stod i förgrunden vad gäller externa säkerhetspolitiska hot, men den samlade hotkatalogen var tämligen omfattande. Kärnvapen hade dock en mindre framträdande roll i texten som helhet. Detta då en stor del av textmassan i 2000 års Nationella säkerhetskoncept ägnades åt andra spörsmål, inte minst ekonomi.

Bland de övergripande nationella intressena återfanns strävan att stärka Rysslands position som global stormakt. Detta återkom i Nationella säkerhetsstrategin, som redovisats ovan, och utgör ett nationellt intresse där kärnvapnen har en roll att fylla även om dessa inte uttryckligen nämns. Ett annat av Nationella säkerhetskonceptets angivna nationella intressen som kärnvapen kan sägas ha bäring på var att förebygga militär aggression mot Ryssland och dess allierade. Vilka länder som ansågs utgöra Rysslands allierade fanns inte uttryckt i Nationella säkerhetskonceptet. Sannolikt avsågs de övriga staterna i säkerhetsorganisationen CSTO (*Collective Security Treaty Organisation*), som vid tidpunkten omfattade Armenien, Kazakstan, Kirgizistan, Ryssland, Tadzjikistan, Uzbekistan och Vitryssland. Organisationen bygger på gemensamt försvar, för det fall att någon medlem angrips.

I ett senare avsnitt i Nationella säkerhetskonceptet slogs fast att en vital uppgift för den Ryska Federationen var att avskräcka militär aggression på alla konflikt-nivåer – med nukleära eller andra medel – mot Ryssland eller dess allierade. I säkerhetskonceptet konstaterades vidare att Ryssland därför borde disponera kärnvapenstyrkor med förmåga att under alla omständigheter garanterat kunna tillfoga en motståndare (stat eller koalition av stater) ”viss angiven skada”.¹⁸ Av formuleringarna i detta stycke att döma – inte minst frånvaron av referenser till de konventionella förbanden – sågs kärnvapen som det huvudsakliga militära medlet för strategisk avskräckning vid tiden för Nationella säkerhetskonceptets utarbetande.

¹⁸ ”Viss angiven skada” avser en subjektiv bedömning av den skada som antas vara oacceptabel för motståndaren, eftersom den överstiger den av honom förväntade fördelen av hans användning av militärt våld.

2.2 Kärnvapnens roll i officiell försvarspolitik

Vilken roll tilldelades kärnvapnen i rysk försvarspolitik i början av 2000-talet? I det följande beskrivs de huvudsakliga försvarspolitiska dokumenten under det senaste decenniet: de två Militärdoktrinerna från år 2010 respektive 2000 samt ett policydokument från 2003. Tyngdpunkten ligger på den senaste Militärdoktrinen. Framställningen kompletteras med ett par högt uppsatta militära företrädares förslag till ny militärdoktrin från 2007.

Andra försvarspolitiska dokument med bäring på den ryska kärnvapendoktrinen har inte varit tillgänglig för studier. Försvarsbudgetarna liksom de statliga beväpningsprogrammen har under hela 00-talet varit sekretessbelagda i sin helhet. Detsamma har gällt planer för kärnvapenarsenalens utformning och för anskaffning av kärnvapensystem samt för övningsverksamheten med ryska kärnvapenförband. Viss information har funnits tillgänglig från officiella källor, men denna har inte varit tillräcklig för att kunna ligga till grund för en analys av dokumenten som helhet.

2.2.1 2010 års Militärdoktrin

I februari 2010 publicerades en ny rysk Militärdoktrin,¹⁹ efter att ha annonserats vid upprepade tillfällen under de gångna två åren.²⁰ Den officiellt deklarerade doktrinen åtföljdes av ytterligare ett dokument med titeln ”Principer för statlig politik inom kärnvapenavskräckning till 2020”, vilket antogs samma dag men vars innehåll inte publicerades. Detta dokument kan antas innehålla de hemliga delarna av den ryska kärnvapendoktrinen.

I Militärdoktrinen från 2010 delas den tidigare mycket omfattande hotkatalogen in i militära hot och militära faror. De senare kan leda till ett militärt hot, men ansågs inte utgöra det när doktrinen utarbetades. Uppdelningen underlättade prioriteringar vid utformandet av de Väpnade Styrkornas framtida organisation och beväpning. En jämförelse med tidigare Militärdoktriner antagna 1993 och 2000 gav vid handen att Militärdoktrinen 2010 i högre utsträckning än dess

¹⁹ Ryska Federationen (2010) ”Vojennaja Doktrina Rossijskoj Federatsii [Den Ryska Federationens Militärdoktrin]”, *Säkerhetsrådet*, 5 februari 2010, på Internet: <http://www.scrf.gov.ru/documents/18/33.html> (hämtat 17 december 2010).

²⁰ För en översikt och analys av innehållet i 2010 års militärdoktrin, se Vendil Pallin och Westerlund (2010b) *Rysslands militärdoktrin 2010 - övergripande analys*, 9 februari 2010, FOI Memo 3097 (Stockholm, FOI) samt Appendix till detta.

föregångare passar in i Rysslands övergripande officiella säkerhetspolitiska målsättning vad gäller hotformuleringen.²¹

Bland de dimensionerande hoten nämns inte kärnvapenhot explicit. Däremot anses mobiliseringsåtgärder och militära styrkedemonstrationer nära Rysslands gränser inom ramen för övningar innebära en reell möjlighet för en militär konflikt. Detsamma gäller försök av främmande makt att begränsa funktionaliteten i strategiska försvarssystem, däribland ledningen av kärnvapenförbanden samt förvarningssystemet.²²

Den avsevärt längre uppräkningslistan av de yttre militära farorna inleds med en utvidgning av Nato och frambasering av dess militära infrastruktur till Rysslands gränser. Liksom i Nationella säkerhetsstrategin nämns också utvecklingen av ett strategiskt robotförsvarssystem och strategiska bärare med konventionell strids-spets samt militarisering av rymden. Längre ned i listan nämns även spridning av massförstörelsevapen och internationell terrorism.²³

I Militärdoktrinen beskrivs även synen på militära konflikter. De karaktäristiska dragen för moderna väpnade konflikter anges vara snabba händelseförlopp, en hög grad av samverkan mellan olika förbandsslag samt ett omfattande utnyttjande av högeffektiva precisionsvapen (vars effekt jämförs med kärnvapen), av luft/rymdarenan och av informations- och nätverksbaserad krigföring.²⁴

Det förtjänar att anmärkas att de områden som nämns i stort sett undantagslöst är sådana där de ryska Väpnade Styrkorna, när doktrinen utarbetades, hade en mycket begränsad förmåga – vilket bland annat den ryska insatsen i Georgien kriget 2008 indikerat.²⁵ Vid den tidpunkten hade USA en långt utvecklad förmåga inom de nämnda områdena, och möjligen betraktades även utvecklingen i detta avseende i länder som Kina och vissa Nato-medlemmar med oro från Moskvas horisont. Vad gäller jämförelsen mellan kärnvapen och effekten av en massiv insats med konventionella precisionsvapen, torde det vara potentialen att

²¹ Vendil Pallin och Westerlund (2010b) *Rysslands militärdoktrin 2010 - övergripande analys*

²² Ryska Federationen (2010) "Militärdoktrinen 2010" artikel 10.

²³ Ibid., artikel 8.

²⁴ Ibid., artikel 12. Se även artikel 13–15.

²⁵ För en analys av militära svagheter under operationen i Georgien i augusti 2008, se Vendil Pallin och Westerlund (2010a) "Russia's war in Georgia: lessons and consequences", i Rich (red.) *Crisis in the Caucasus: Russia, Georgia and the West* (Abingdon, Routledge).

slå ut stora delar av lednings- och verkanssystemen, inte sprängkraften som åsyftas.

Mot den bakgrunden faller det sig naturligt att det i Militärdoktrinen konstateras att kärnvapen kommer att utgöra en viktig faktor för att förebygga storskaliga liksom regionala militära konflikter.²⁶ Vad gäller landets egna kärnvapen, framhålls att Ryssland förbehåller sig rätten att använda kärnvapen för det fall Ryssland eller någon av dess allierade utsätts för massförstörelsevapen. Detta anges även gälla vid angrepp med konventionella vapen på Ryssland som hotar statens existens.²⁷ Med andra ord förbehåller sig Ryssland enligt Militärdoktrinen alljämt rätten till *first use* av kärnvapen,²⁸ men bara vid ett allvarligt militärt hot mot Ryssland självt och inte vid konventionella angrepp på dess allierade. Det understryks vidare att endast presidenten kan fatta beslut om insats med kärnvapen.

Formuleringar i Militärdoktrinen 2010 kan ses i ljuset av de olika utspel som höga ryska företrädare gjorde under åren före den nya doktrinen presenterades. Vid olika tillfällen hävdades att ryska kärnvapen skulle kunna komma till användning inom ramen för ett lokalt krig, kunna användas preventivt i ett tidigt skede av en konventionell konflikt eller vid ett konventionellt angrepp på en av Rysslands allierade.²⁹ I och med formuleringarna i 2010 års Militärdoktrin är det klart att den officiellt deklarerade linje som gällde i fråga om användande av kärnvapen i 2000 års Militärdoktrin på det stora hela står fast. Formuleringarna kring rätten till *first-use* vid ett konventionellt anfall framstår som något mer restriktiva i Militärdoktrinen 2010 än i 2000 års Militärdoktrin, i vilken Ryssland förbehöll sig rätten att använda kärnvapen i "kritiska situationer" för federationens säkerhet (se nedan, avsnitt 2.2.3).

I Militärdoktrinen fastställs att den ryska försvarspolitiken främst ska syfta till att förhindra kapprustning, avskräcka från och förebygga militära konflikter samt

²⁶ Ryska Federationen (2010) "Militärdoktrinen 2010" artikel 16.

²⁷ Ibid., artikel 22.

²⁸ Förbehållandet av rätten till förstaslag introducerades i 1993 års militärdoktrin. Fram till dess hade de (sovjetiska) militärdoktrinerna uteslutit förstaanvändning sedan 1982 års militärdoktrin.

²⁹ Mamontov, Vladimir (2009) "Menjajetsja Rossija, menjajetsja i ejo vojennaja doktrina" [Förändras Ryssland, förändras också dess militärdoktrin], *Izvestija*, publicerat: 14 oktober 2009, hämtat: 14 juli 2011, adress: <http://www.izvestia.ru/news/354178>; Leijonhielm, et al. (2009) *Rysk militär förmåga i ett tioårsperspektiv - ambitioner och utmaningar 2008*, januari 2009, FOI-R--2707--SE (Stockholm, FOI), s 183.

dimensionera landets väpnade styrkor att möta hoten mot Ryssland och dess allierade.³⁰ Utifrån detta ges de Väpnade Styrkorna enligt doktrinen som en huvudsaklig uppgift att upprätthålla strategisk avskräckning. Vidare ska kärnvapenstyrkorna och ledningsfunktionerna i fredstid upprätthålla förmåga att vid varje givet tillfälle kunna tillfoga en potentiell angripare ”viss angiven skada”. I kristid blir en huvudsaklig uppgift för de Väpnade Styrkorna att upprätthålla potentialen till nukleär avskräckning.³¹

I den sista delen av dokumentet, som beskriver utvecklingen av den militära organisationen och av det försvarsindustriella komplexet berörs kärnvapenfrågor i liten utsträckning. De utvecklingsbehov som står i förgrunden rör de konventionella förbandens förmågor samt lednings- och informationssystem. Detta är inte oväntat mot bakgrund av att de Väpnade Styrkornas förmåga uppvisat stora brister på dessa områden.

2.2.2 Militärens syn på kärnvapens roll

Militärdoktrinen 2010 utarbetades officiellt av det ryska Säkerhetsrådet och fastställdes genom ett presidentdekret. Formellt sett var det således politiker som i slutändan formade innehållet i doktrinen. Åtminstone ett par mycket högt uppsatta officerare hade dock sannolikt betydande inflytande över doktrinen utformning. Den tidigare chefen för den ryska Generalstaben, armégeneral Jurij Balujevskij hade i augusti 2008 utsetts till vice sekreteraren för Säkerhetsrådet och deltog sannolikt i Säkerhetsrådets arbete med den nya doktrinen. Den ryska Krigsvetenskapsakademiens president, armégeneral Machmut Garejev, anses också ha bidragit med tankegodt till Militärdoktrinen.³² Av det skälet är det av intresse att komplettera bilden med dessa båda militärens perspektiv på doktrinen och kärnvapnen.

Tre år före 2010 års Militärdoktrin lades fram, presenterade Balujevskij, dåvarande chef för Generalstaben, och Garejev sin syn på vad som borde ingå i en ny Militärdoktrin, av vilket flera punkter hade bäring på kärnvapen. Vid en konferens på Ryska krigsvetenskapsakademien i januari 2007 pekade de på att den militärstrategiska situationen bland annat präglades av den ökade betydelsen av kärnvapenavskräckning. Detta berodde dels på att spridningen av kärnvapen i världen medförde ett potentiellt ökat kärnvapenhot mot Ryssland, och dels på att

³⁰ Ryska Federationen (2010) ”Militärdoktrinen 2010” artikel 17.

³¹ Ibid., artikel 27 och 28. Se även artikel 19.

³² Samtal och intervjuer i Moskva, maj 2011.

styrkebalansen i olika strategiska riktningar sades vara ytterst oförmånlig för Ryssland.³³

I sitt huvudanförande under konferensen hävdade Garejev att det fanns tre typer av yttre hot mot Ryssland. Utöver den första typ som omfattade olika icke-militära hot, hade de två resterande direkt bäring på kärnvapen. Den andra typen av hot avsåg hot om användning av kärnvapen mot Ryssland, liksom spridning av massförstörelsevapen. Garejev gav här uttryck för att kärnvapnen i praktiskt taget alla kärnvapenstater i slutändan var riktade mot Ryssland. Den tredje typen av hot utgjordes av kvarstående konventionella militära hot mot Ryssland. Detta bestod dels i risken för väpnade konflikter och under vissa omständigheter även storskaligt krig, dels strävan hos ledande makter att uppnå militärteknisk överlägsenhet samt dels förekomsten av omfattande militära grupperingar på tillträdesvägarna till Ryssland, som kraftigt ändrar den militära styrkebalansen.

En av Garejevs övergripande slutsatser var att framtida krig som regel endast kommer att föras med konventionella vapen, i huvudsak med högprecisionsvapen, men under ständigt hot om kärnvapenanvändning. För Ryssland, med en ytterst oförmånlig styrkebalans i alla strategiska riktningar, förblir kärnvapnen därför det viktigaste och säkraste medlet för strategisk avskräckning från ett angrepp utifrån. Garejevs logiska slutsats av detta var att Rysslands kärnvapenpotential måste upprätthållas och växa.

En annan övergripande slutsats var att utvecklingen rörande massiv precisionsbekämpning på långa avstånd skulle göra det möjligt att i framtiden utdela kraftiga slag över hela djupet av en krigförande stats territorium. Ett enhetligt system för rymd/luftförsvaret av landet gavs därmed primär betydelse för det nationella försvaret, vid sidan av kärnvapenstyrkorna.³⁴ Det bör noteras att det är möjligt att kärnvapen tillmättes en roll även i detta avseende. Inom ramen för ett strategiskt robotförsvaret kan interceptorer med kärnvapenstridspetsar neutralisera flera inkommande robotar på en gång eller medge bekämpning av en robot utan

³³ Jakob Hedenskog i Leijonhielm, *et al.* (2009) *Rysk militär förmåga 2008*, s. 24–6. För en utförligare genomgång av konferensen, se Nilsson (2007) "En ny rysk militärdoktrin på gång", *Kungl Krigsvetenskapsakademiens handlingar och tidskrifter*, nr. 2/2007.

³⁴ Garejev (2007) "Struktura i osnovnoje soderzjanije novoj vojennoj doktriny Rossii [Struktur och huvudsakliga grunder för Rysslands nya militärdoktrin]", *Vojennaja mysl*, vol. 3, 2007, s. 4–11.

krav på en direkträff.³⁵ Nyttan av kärnvapenbestyckade robotförsvarsrobotar begränsas dock av att en detonation i övre atmosfären skapar ett plasma som radarstrålning inte förmår genomtränga. Den markbaserade eldledningsradarn blir därmed blind och kan inte leda in ytterligare robotförsvarsrobotar efter den första salvan.³⁶

Balujevskij utsågs, som ovan nämnts, senare till vice sekreteraren för Säkerhetsrådet och hade därmed möjlighet att påverka innehållet i Militärdoktrinen under utarbetandet. Den mindre framträdande roll som kärnvapen fick i Militärdoktrinen från 2010 tyder dock på att de tankar som presenterades vid Krigsvetenskapsakademiens seminarium inte fått fullt genomslag i den slutliga texten. Det kan dock konstateras att tesen om att Ryssland lider av en mycket oförmånlig styrkebalans i samtliga strategiska riktningar och att kärnvapnen utgör det primära medlet för avskräckning inte motsades av formuleringarna i Militärdoktrinen 2010.

2.2.3 Kärnvapnets roll i tidigare doktriner och policydokument

På det hela taget innehöll Militärdoktrinen från 2010 få förändringar i sak jämfört med tidigare dokument. Den föregående Militärdoktrinen³⁷ antogs år 2000 efter att Vladimir Putin tillträtt som president. Dokumentet hade dock i allt väsentligt framtagits under Jeltsin-administrationen och utformats från det sena 1990-talets världsbild, där Ryssland hade en betydligt mer undanskymd roll än landet kom att få ett decennium senare.

Hotbilden formulerades på ett likalydande sätt som i Militärdoktrinen 2010, liksom i stora stycken texten rörande kärnvapnen. Ryssland förbehöll sig rätten till *first use* vid angrepp med massförstörelsevapen mot sig eller sina allierade samt som svar på ett storskaligt konventionellt angrepp i för den Ryska Federationen säkerhets kritiska situationer. Om detta enbart avsåg angrepp på Ryssland självt eller även innefattade allierade var inte helt tydligt av textens formuleringar.

³⁵ Inom ramen för 1972 års ABM-avtal inrättade Sovjetunionen ett strategiskt robotförsvarssystem runt Moskva, vilket beväpnades med kärnstridspetsar. Ryssland ärvde detta system och bibehöll det operativt.

³⁶ Författaren tackar Stefan Forss vid finska Försvarsuniversitetet för detta påpekande.

³⁷ Presidentadministrationen (2000) "Voennaja Doktrina Rossijskoj Federatsii [Den Ryska Federationens Militärdoktrin]", *Presidentens ukaz nr 706*, 21 april 2000, på Internet: <http://merln.ndu.edu/whitepapers/Russia2000.pdf> (tidigare publicerad: <http://www.scrf.gov.ru/Documents/Decree/2000/706-1.html>) (hämtat 26 maj 2007).

ringar. 2000 års Militärdoktrin bedömdes öka osäkerheten om när ryska kärnvapen avsågs användas, särskilt rörande taktiska kärnvapen.³⁸

Erfarenheter från Nato-ländernas flygkampanj mot det forna Jugoslavien, inom ramen för *Operation Allied Force* under andra kvartalet 1999, hade troligen inte hunnit inarbetas i 2000 års Militärdoktrin. Till detta kom genomförandet av *Operation Iraqi Freedom* under senvåren 2003, som också påvisade vad modern krigföring kan åstadkomma. Detta föranledde en revidering av ryskt militärstrategiskt och försvarspolitiskt tänkande.

Under hösten 2003 offentliggjorde det ryska Försvarsministeriet ett policydokument som vanligen kallas Vitboken.³⁹ Detta sades utgöra ett komplement till Militärdoktrinen från år 2000, men Vitbokens faktiska status förblev oklar och bristen på innehållsmässig konsistens tydde på att flera olika intressenter bidragit till dokumentet.⁴⁰ Knappt ett halvår hade förflutit från inledandet av det andra Irakkriget, vilket innebar att några djupare analyser av konsekvenserna för Ryssland sannolikt inte hade hunnit göras.

I Vitboken tonades risken för ett globalt kärnvapenkrig eller ett storskaligt konventionellt krig med Nato ned, samtidigt som det konstaterades att användandet av militärt våld för att nå politiska eller ekonomiska mål blivit allt vanligare. Nato framställdes som ett potentiellt hot, vilket bland annat sades påverka strategin för och dimensioneringen av de ryska kärnvapnen. I en tidigare FOI-rapport gjordes följande bedömning:

Av Försvarsministeriets policydokument 2003 framgår att vidmakthållandet av förmågan hos de strategiska kärnvapenstyrkorna har högsta prioritet. I fredstid skall kärnvapenstyrkorna kunna avhålla aktörer från att utöva påtryckningar eller aggression mot Ryssland och dess allierade. I krigstid skall avskräckningen syfta till att avbryta väpnade handlingar på för Ryssland gynnsamma villkor samt tilldela motståndaren viss angiven skada. För att kunna lösa avskräckningsuppgifterna måste krigsmakten vara beredd att visa

³⁸ För en något utförligare analys av 2000 års ryska militärdoktrin, se Leijonhielm, *et al.* (2000) *Rysk militär förmåga i ett tioårsperspektiv: En förnyad bedömning*, november 1999, FOA-R--00-01758-170--SE (Stockholm, FOA), s. 128–9.

³⁹ Försvarsministeriet (2003) *Aktualnye zadatji razvitija Vooruzjennyh Sil Rossijskoj Federatsii [Aktuella uppgifter för utvecklingen av den Ryska Federationens Väpnade Styrkor]* (Vitboken), oktober 2003, (Moskva, RF Försvarsministerium)

⁴⁰ För en beskrivning och analys av Vitboken, se Leijonhielm, *et al.* (2005) *Rysk militär förmåga i ett tioårsperspektiv - problem och trender 2005* juni 2005, FOI-R--1662--SE (Stockholm, FOI), s. 111–5.

militär närvaro och beslutsamhet att använda våld. Avskräckningen baseras på förmågan att genom vedergällning tilldela motståndaren sådan skada att hans förväntade vinst kan ifrågasättas.⁴¹

I Vitboken konstaterades vidare att strategisk kärnvapenavskräckning, i synnerhet mot ett konventionellt angrepp, kräver välutrustade och stridsberedda konventionella förband för att vara trovärdig. De konventionella förbandens förmåga motsvarade inte dessa krav vid tidpunkten för Vitbokens författande. Det framgår inte i texten, men det är likväl möjligt att taktiska kärnvapen ansågs kunna fylla en motsvarande funktion tills det att stridsdugliga konventionella förband upprättats.

2.3 Analys: Kärnvapens roll i deklarerad försvars- och säkerhetspolitik

Vilken roll har då kärnvapen i den deklarerade ryska försvars- och säkerhetspolitiken haft under 00-talet och in på 2010-talet? I formuleringarna i Nationella säkerhetsstrategin och dess föregångare ges kärnvapen en inte alltför framträdande roll. Många aspekter som behandlas har ingen koppling till den nukleära arsenalen och kärnvapen betonas inte i någon större utsträckning inom de områden där de trots allt har bäring på säkerhetspolitiken. Det går dock att utläsa att kärnvapnen tillmäts en viktig roll i flera avseenden, inte minst så länge andra instrument i den säkerhetspolitiska verktygslådan förblir svaga.

2.3.1 Upprätthålla stormaktsrollen och strategisk paritet med USA

Kärnvapnen tilldelas indirekt en viktig roll vad gäller det övergripande nationella säkerhetspolitiska intresset att Ryssland ska vara en global stormakt som kan bidra till strategisk stabilitet i världen. Med att vara en global stormakt torde avses att Rysslands röst blir hörd även utanför Eurasien, att landet har inflytande och erkänns som en viktig aktör i världspolitiken.

Ett av Rysslands huvudsakliga medel att värna den globala strategiska stabiliteten anges vara att upprätthålla paritet med USA rörande strategiska offensiva vapensystem. Detta är en ny formulering i 2009 års Nationella säkerhetsstrategi, men strävan efter paritet med USA har varit en del av rysk säkerhetspolitik under

⁴¹ Leijonhielm, *et al.* (2005) *Rysk militär förmåga 2005*, s. 179.

lång tid och har sina rötter i sovjetiskt strategiskt tänkande.⁴² Så länge Ryssland saknar förutsättningar att uppnå paritet med USA inom andra områden än kärnvapen, förblir dessa en vital del av landets säkerhetspolitik. Detsamma kan även sägas gälla Rysslands anspråk på att vara en global stormakt.

När Rysslands politiska, diplomatiska, ekonomiska, vetenskapliga och industriella styrka minskar i jämförelse med andra länder ökar vikten av kärnvapeninnehavet för upprätthållandet av stormaktsanspråket. Kärnvapnen bidrar till stormaktsstatusen genom att ge Ryssland en framskjuten position i världen, bland annat genom de bilaterala avtalen med supermakten USA och genom statusen som erkänd kärnvapenmakt inom ramen för icke-spridningsavtalet (NPT). Därutöver kan Ryssland stödja sig på att det är världens till ytan största land, arvtagare till Sovjetunionen med en permanent plats i FN:s säkerhetsråd och tillika en av världens största ekonomier och energileverantörer.

Det finns dock ett flertal utmaningar för Rysslands långsiktiga ekonomiska tillväxt. De allvarligaste av dessa är den kraftiga minskningen av arbetskraft, den långsamma tekniska utvecklingen och produktivitetsökningen, den höga energianvändningen, det stora beroendet av det externa oljepriset, den monopolistiska inhemska gasmarknaden samt den ofullständiga konkurrens som råder i många sektorer av den ryska ekonomin.⁴³ Därtill är framtiden för Ryssland som energileverantör något osäker, på grund av mångårig underfinansiering av prospektering och oförmåga att utvinna existerande resurser.⁴⁴ Vad gäller Rysslands vetenskapliga styrka pekar två FOI-studier på att rysk högteknologisk forskning allvarligt kommit på efterkälken, främst på grund av personalbrist och undermålig teknisk infrastruktur.⁴⁵

En försvagning av Rysslands position inom världsekonomin och som energileverantör skulle ytterligare öka vikten av kärnvapenarsenalen för Ryssland i dess anspråk på att vara en global stormakt. Det bör dock uppmärksammas att

⁴² Podvig (2010) "Nuclear Weapons in National Security", i Nygren, *et al.* (red.) *Strategic Yearbook 2008–2009. Russia on Our Minds: Russian Security Policy and Northern Europe* (Vällingby, Försvarshögskolan), s. 253–4.

⁴³ Oxenstierna (2009) *Russia in Perspective: Scenarios of Russia's economic future 10 to 20 years ahead*, juni 2009, FOI-R--2774--SE (Stockholm, FOI).

⁴⁴ Larsson (2010) *Rysk energimakt: Korruption och säkerhetsfixering i nationens namn* (Livonia print, Lettland, Ersatz), s. 35–55.

⁴⁵ Roffey (2010) *Biotechnology in Russia: Why is it not a success story?*, april 2010, FOI-R--2986--SE (Stockholm, FOI); Westerlund (2011) *Russian Nanotechnology R&D: Thinking big about small scale science*, april 2011, FOI-R--3197--SE (Stockholm, FOI).

kärnvapeninnehavet inte kan ersätta andra maktmedel; ingen kärnvapenarsenal, inte ens en strategisk sådan, gör av egen kraft ett land till en global stormakt.

2.3.2 Upprätthålla strategisk avskräckning

Ryssland kommer sannolikt även framgent vara världens till ytan största land, men detta är inte bara en tillgång i säkerhetspolitiken. Ryssland har under en längre tid haft en negativ demografisk utveckling. Att försvara Rysslands territorium med en krympande befolkning innebär en stor utmaning – i synnerhet om landets ekonomi samtidigt kontraherar. I båda de studerade säkerhetspolitiska dokumenten anges det säkerhetspolitiska målet att försvara Ryssland och dess allierade. De medel som utpekats är att upprätthålla strategisk avskräckning samt att förebygga globala och regionala krig och konflikter. Kärnvapnets styrka ligger inte i att förebygga krig och konflikter, men de kan förhindra att de bryter ut genom att avskräcka från militär aggression.

I 2009 års Nationella säkerhetsstrategi framhålls att den strategiska avskräckningen ska upprätthållas genom samverkan av politiska, diplomatiska, militära och ekonomiska medel. I likhet med stormaktsanspråken ökar vikten av de militära medlen när övriga sviktar. Enligt 2010 års Militärdoktrin ska strategisk avskräckning åstadkommas genom att upprätthålla förmåga att avskräcka från anfall med nukleära, kemiska och biologiska vapen samt från konventionella angrepp. Rollen för kärnvapen synes vara påtagligt stor när det gäller strategisk avskräckning. Den kan antas öka ytterligare när den konventionella militära förmågan är svag.

Nationella säkerhetsstrategin pekar ut transformeringen av de Väpnade Styrkorna – med vilket sannolikt främst avses de konventionella förbanden – som ett medel att stärka det nationella försvaret på medellång sikt. Det bör uppmärksammas att en transformering som regel medför att organisationens förmåga nedgår under den tid denna genomförs. En omfattande nydaning av en stor organisation som de Väpnade Styrkorna torde inte kunna genomföras fullt ut på kortare tid än ett decennium.

Detta innebär att de ryska kärnvapenförbanden således kan komma att utgöra det huvudsakliga instrumentet för militär avskräckning fram mot 2020, och längre om transformeringen blir utdragen. Därmed får förstås att det militära bidraget till den strategiska avskräckningen huvudsakligen kommer att utgöras av kärnvapenförmågan fram till dess att transformeringen gett önskat resultat. Samman-

taget är därmed överensstämelsen god med formuleringarna i Nationella säkerhetskonceptet från år 2000, där kärnvapen mer entydigt framstod som det huvudsakliga militära medlet för strategisk avskräckning.

Här är värt att notera att det innebär en sänkning av kärnvapentröskeln om man avser täcka upp för konventionell svaghet. Det är samtidigt oklart i hur stor utsträckning som kärnvapen kan kompensera för en svag konventionell förmåga i den strategiska avskräckningen. Även med en sänkt kärnvapentröskel kommer det att vara en tröskel. Att hota att möta varje militär utmaning med kärnvapen är inte trovärdigt. För en trovärdig strategisk avskräckning krävs även en tillräcklig konventionell förmåga. Det får inte uppstå en situation i vilken den konventionella förmågan inte räcker till, men som inte är tillräckligt allvarlig för att passera kärnvapentröskeln.

Av formuleringar i dokumenten framgår också att Ryssland utfäst sig att tillhandahålla ett kärnvapenparaply för sina allierade. I säkerhetskonceptet från år 2000 angavs att en vital uppgift var att avskräcka från militär aggression, utan att detta kvalificerades närmare. I Militärdoktrinen från samma år, liksom i senare dokument, inskränks dock detta till att enbart gälla angrepp med massförstörelsevapen mot Rysslands allierade. Den enda trovärdiga militära avskräckningen från ett sådant angrepp torde vara kärnvapen, oavsett statusen på Rysslands konventionella förband.

2.3.3 Försvara Ryssland vid militära angrepp

Utöver att tillhandahålla strategisk avskräckning anger 2010 års Militärdoktrin att de Väpnade Styrkorna ska ha förmåga att bedriva krigföring med kärnvapen vid händelse av ett militärt angrepp på Ryssland. En sådan förmåga utgör en naturlig och nödvändig del av en effektiv strategisk avskräckning, men fyller också en självständig funktion i händelse av att avskräckningen fallerar.

Liksom för upprätthållandet av stormaktsstatusen och den strategiska avskräckningen, spelar kärnvapnen en viktigare roll för försvaret av Ryssland så länge de konventionella förbandens förmåga är begränsad. Detta återspeglas kanske tydligast i Militärdoktrinen genom förbehållandet av rätten till *first use* av kärnvapen vid ett konventionellt anfall som hotar Rysslands existens.

2.3.4 Sammanfattning

Den ryska kärnvapenarsenalen ges sammantaget en mindre framträdande roll i 2000-talets ryska officiellt deklarerade försvars- och säkerhetspolitik. Den övervägande delen av de studerade dokumenten ägnas åt frågeställningar där kärnvapen har en mycket begränsad roll, om alls någon. Inom fyra områden tilldelas kärnvapen – av formuleringarna i dokumenten att döma strategiska sådana – en roll. Dessa är att:

- Upprätthålla och understödja ryska anspråk på att vara global stormakt
- Upprätthålla global strategisk stabilitet, genom paritetet med USA i offensiva vapen
- Upprätthålla strategisk avskräckning mot angrepp på Ryssland eller – med massförstörelsevapen – på dess allierade
- Försvara Ryssland vid militära angrepp

Kärnvapnens roll på dessa områden ökar om Rysslands alternativa försvars- och säkerhetspolitiska instrument devalveras. Den ryska kärnvapenarsenalen kan dock inte fullt ut kompensera för en försvagning av Ryssland som ekonomisk, vetenskaplig, energipolitisk och konventionell militär stormakt. Trots ett förbehåll om *first-use* av kärnvapen, kan den ryska hållningen beskrivas som defensiv till sin natur.

Figur 2-1 Kärnvapnens roll i rysk officiellt deklarerad försvars- och säkerhetspolitik

<i>Kärnvapnens roll</i>	Strategiska kärnvapen	Taktiska kärnvapen
Säkerhetspolitik	Global stormakt Strategisk stabilitet Strategisk avskräckning	
Försvarspolitik	Försvara Ryssland	

Ger då formuleringarna i de studerade dokumenten en rättvisande och fullständig bild av kärnvapnens faktiska roll i Ryssland? Svaret på denna fråga är rimligen nej. Det officiella tillkännagivandet att 2010 års Militärdoktrin åtföljdes av ett hemligt dokument med titeln ”Principer för statlig politik inom kärnvapenav-

skräckning till 2020”, som nämnts ovan, torde ha varit ämnat att påvisa att den deklarerade kärnvapendoktrinen inte gav hela bilden.

Finns det sådant som inte uttryckligt sägs men som kan utläsas mellan raderna i de officiella dokumenten? Exempelvis nämns strategiska kärnvapen uttryckligen i 2010 års Militärdoktrin och 2009 års säkerhetsstrategi, men de taktiska kärnvapnen figurerade inte i formuleringarna. Betyder det att de senare inte tilldelades någon roll? Hur förhåller sig innehållet i dessa dokument och de roller kärnvapen tillskrivs i dem till den hösten 2008 inledda reformeringen av de Väpnade styrkorna? I nästa kapitel följer en diskussion av vilka roller de ryska kärnvapnen i praktiken tilldelats under 00-talet.

3 Kärnvapnens roll i praktiken

Det är rimligt att anta att ett lands faktiska kärnvapendoktrin i praktiken, avsiktligt eller oavsiktligt, skiljer sig från den deklarerade. Vilken roll har de ryska kärnvapnen i praktiken spelat när det gäller säkerhetspolitik och försvarspolitik under 00-talet? Har de även fyllt en funktion i rysk utrikes- respektive inrikespolitik? I detta kapitel analyseras den faktiska ryska kärnvapendoktrinen mot bakgrund av öppet tillgängliga uppgifter om arsenalens sammansättning, genomförd övningsverksamhet och induktiva analyser. Därefter kontrasteras den faktiska doktrinen mot den deklarerade. Tyngdpunkten i framställningen är lagd på de områden där dessa skiljer sig åt.

Det bör uppmärksammas att gränsdragningen mellan de olika politikområdena inte är självklar. Utrikes- och försvarspolitikerna utgör delkomponenter i säkerhetspolitiken. Ofta redovisas dock dessa som egna områden, vilket sker även i denna rapport för att tydliggöra de olika roller som kärnvapen spelar. Med utrikespolitik avses den del av säkerhetspolitiken som direkt hänför sig till förhållandena i sig med andra stater och internationella organisationer. Med försvarspolitik avses den del av säkerhetspolitiken som främst rör landets egna åtgärder för att stärka det nationella försvaret. Med inrikespolitik avses i denna rapport den del av säkerhetspolitiken som främst rör regimens och statens interna stabilitet och sammanhållning. Ett enskilt politiskt utspel kan också beröra flera olika politikområden. Exempelvis kan ett uttalande om försvarspolitiska avsikter eller beslut vara ämnat att primärt spela en inrikes- och/eller en utrikespolitisk funktion, beroende på hur och när uttalandet gjorts.

3.1 Kärnvapnen och säkerhetspolitiken

Den ryska kärnvapenarsenalen har spelat en viktig roll i rysk säkerhetspolitik. Detta framgår tydligt av officiella säkerhetspolitiska dokument, även om kärnvapnen tilldelas en mindre framträdande plats i de officiella texterna som helhet. De säkerhetspolitiska områden där kärnvapen tilldelats en roll i den deklarerade doktrinen – att upprätthålla strategisk stabilitet respektive strategisk avskräckning – synes stämma väl överens med den faktiska doktrinen. Dock finns det signifikanta skillnader i hur upprätthållandet av strategisk avskräckning i praktiken varit avsett att fungera, vilket utvecklas nedan.

Strategisk stabilitet i rysk tappning innebär enligt Arbatov att tonvikten läggs vid en tillförlitlig andraslagsförmåga snarare än vid förstaslagsförmåga (*counter-force*). Konceptet introducerades i Ryssland under slutet av 1990-talet när Igor Sergejev, tidigare chef för de Strategiska robottrupperna, var försvarsminister.⁴⁶ Troligen var detta ett resultat av en anpassning till rådande ekonomiska och industriella förutsättningar, snarare än av nya politiska riktlinjer.

Den utveckling som varit möjlig att iaktta i öppna källor under 00-talet vad gäller den ryska kärnvapenarsenalen pekar på att strategisk stabilitet genom en befäst andraslagsförmåga prioriterats. Utvecklingen och anskaffningen av nya strategiska ubåtar av *Borej*-klass med den tillhörande kärnvapenbärande roboten *Bulava* har utgjort en viktig del av de statliga beväpningsprogrammen, liksom serietillverkningen av mobila internkontinentala robotar av typ *Topol-M* och senare den nyutvecklade RS-24. Patrulleringsverksamheten med de strategiska ubåtarna har också ökat i frekvens under 00-talets andra halva, i syfte att upprätthålla potentialen till andraslagsförmåga.⁴⁷

Det främsta medlet för att upprätthålla strategisk stabilitet är enligt Nationella säkerhetsstrategin att bibehålla paritetet med USA rörande strategiska offensiva vapensystem. Ryssland har under 00-talet gjort tydliga ansträngningar för att dämpa den minskning av arsenalen som skett till följd av åldrande sovjetiska kärnvapensystem. Inom ramen för de statliga beväpningsprogrammen har en kontinuerlig nyanskaffning och livstidsförlängning av strategiska kärnvapen genomförts avseende triadens alla ben.

Inriktningen för ballistiska robotar har legat på flera stridsspetsar per robot (*Multiple Independently targetable Reentry Vehicles, MIRV*), vilket utvecklingen av RS-24 (tre stridsspetsar) och *Bulava* (sex stridsspetsar) påvisat. Denna inriktning har förstärkts av planer på en eventuell ny tung interkontinental markbaserad robot och en version av den äldre ubåtsbaserade roboten *Sineva*, båda med upp till tio stridsspetsar.⁴⁸ Det bör anmärkas att det faktum att Ryssland

⁴⁶ Arbatov (2010) "Governing the Bomb", s. 61.

⁴⁷ Kristensen och Norris (2009) "Russian Nuclear Forces, 2009", *Bulletin of the Atomic Scientists*, vol. 65 nr. 3, maj-juni 2009, s. 59; och Kristensen och Norris (2011) "Russian Nuclear Forces, 2011", *Bulletin of the Atomic Scientists*, vol. 67 nr. 3, maj-juni 2011, s. 55.

⁴⁸ Frolov (2011b) "Russian Military Spending in 2011–2020", *Moscow Defence Brief (CAST)*, nr. 1, 2011, s. 13–16; Podvig, Pavel (2011) "Liner SLBM Explained", *Russian Strategic Nuclear Forces*, 4 oktober 2011, på Internet:

http://russianforces.org/blog/2011/10/liner_slbm_explained.shtml (hämtat 18 oktober 2011).

kunnat bibehålla ungefärlig paritet med USA avseende operativa strategiska kärnvapen främst kan tillskrivas drastiskt sänkta tak för arsenalerna i rustningskontrollavtal länderna emellan.

De ryska statsmakterna har, som diskussionen i föregående kapitel påvisat, även öppet tilldelat de strategiska kärnvapnen rollen att avskräcka från militära angrepp. Det överensstämmer väl med den faktiska doktrinen, men ytterligare aspekter döljs i strategisk avskräckning. Strategisk kärnvapenavskräckning gentemot andra stater innebär en förmåga att vid varje givet tillfälle kunna åsamka en angräpare en för denne oacceptabelt stor skada. Gentemot andra kärnvapenstater – men även mot stater med förmåga till storskaliga anfall med konventionella högprecisionsvapen – förutsätter en trovärdig avskräckning förmåga till vedergällning även efter ett överraskande anfall. En sådan andra-slagsförmåga kan, som ovan diskuterats, erhållas genom mobila, svårbekämpade kärnvapenbärare.

För att upprätthålla en trovärdig avskräckning behöver Ryssland, liksom andra kärnvapenstater, dessutom en robust militär förmåga under nivån strategiska kärnvapen. Utan effektiva alternativ till strategiska kärnvapen urholkas avskräckningens trovärdighet i lokala och regionala konflikter. Här kan taktiska kärnvapen tilldelas en roll. Under det Kalla kriget fyllde den sovjetiska taktiska kärnvapenarsenalen huvudsakligen två funktioner. För det första utgjorde arsenalen avskräckning från ett anfall med amerikanska taktiska kärnvapen utplacerade i Europa. För det andra tillhandahöll de taktiska kärnvapnen, som komplement till konventionella vapensystem, ytterligare eldkraft i händelse av en väpnad konflikt.

I den ryska deklarerade kärnvapendoktrinen har, som ovan påtalats, den ryska statsledningen inte explicit tilldelat de taktiska kärnvapnen någon roll. Det finns dock en del som tyder på att taktiska kärnvapen, och även strategiska, i praktiken spelat en större roll än vad de officiella dokumenten gett vid handen. Den ryske forskaren Andrej Zagorski har, i en rapport utgiven av *Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik* vid Hamburgs universitet, påpekat att mycket talar för att den så kallade *doktrinen om nukleär deeskalering* utgjort en del i den ryska kärnvapendoktrinen sedan 2000 års Militärdoktrin.⁴⁹

⁴⁹ Zagorski (2011) *Russia's Non-Strategic Nuclear Weapons: Posture, Politics and Arms Control*, februari 2011, Heft 156 (Hamburg, Institute for Peace Research and Security Policy at the University of Hamburg), s. 23–25.

In order to maintain a credible nuclear deterrence effect under the conditions of a regional war, Russia believes it should not rely on strategic nuclear forces, or on them only, but must maintain a range of options for the limited and selective use of nuclear weapons in order to be able to *inflict a precisely set level of damage* to the enemy sufficient to convince him to terminate military confrontation by exposing him to the danger of further nuclear escalation. This is where TNW [Tactical Nuclear Weapons] come into play, although, depending on which war scenarios one considers, the employment of one or more strategic weapons is not excluded either.⁵⁰ [Kursivering i originaltexten.]

Doktrinen om nukleär deeskalering utvecklades inom militären i slutet på 1990-talet och uttrycktes första gången offentligt i en artikel i försvarsministeriets militär-teoretiska tidskrift *Vojennaja Mysl*. Doktrinen är sprungen ur en militär-strategisk kontext där Rysslands konventionella militära förmåga kraftigt försvagats, såväl kvantitativt som kvalitativt. Det senare gäller i synnerhet utvecklingen inom modern krigföring mot ett allt större inslag av precisions-bekämpning över långa avstånd. Artikelförfattarna menade att kärnvapen, och då främst taktiska, utgör det viktigaste instrumentet för att förhindra militära angrepp mot Ryssland och dess allierade, till dess att de ryska konventionella styrkorna uppnår en förmåga i paritet med potentiella angripares. I artikeln diskuterades såväl massiv vedergällning för ett storskaligt fientligt angrepp som preventiva, avskräckande insatser med enstaka taktiska kärnvapen i ett tidigt skede av konflikten i syfte att deeskalera konflikten. Deeskaleringsinsatser i lokala och regionala krig skulle ske enbart med taktiska kärnvapen för att minimera risken för eskalering till ett storskaligt kärnvapenkrig.⁵¹

I de två senaste ryska Militärdoktrinerna förekommer varken deeskalering eller taktiska kärnvapen uttryckligen i formuleringarna, som framgått ovan. I båda dessa dokument har författarna dock förbehållit Ryssland rätten att möta ett konventionellt anfall med kärnvapen. Vissa termer nära förknippade med nukleär deeskalering förekommer också i formuleringarna. Ett centralt begrepp i doktrinen om nukleär deeskalering är, enligt Zagorski, förmågan att tillfoga en angripare ”viss angiven skada”. Den ryske forskaren hävdade också i sin rapport att doktrinen om nukleär deeskalering hade blivit allmängods inom det ryska militära och försvarspolitiska etablissemang; under 00-talet har snarlika

⁵⁰ Zagorski (2011) *Russia's Non-Strategic Nuclear Weapons*, s. 23–5.

⁵¹ Levsjin, *et al.* (1999) ”O primeneni jaderного оруzija dlja deeskalatsii voennyh dejstvii [Om användandet av kärnvapen för de-eskalering av militära angrepp]”, *Vojennaja Mysl*, nr. 3 (maj-juni) 1999.

formuleringar relaterade till denna doktrin förekommit i artiklar av olika militära experter.⁵²

Den kanske tydligaste indikationen på att doktrinen om nukleär deeskalering anammats av den ryska ledningen kom bara några månader innan 2010 års Militärdoktrin offentliggjordes. Det ryska säkerhetsrådets permanenta sekreterare, Nikolaj Patrusjev – som officiellt ledde arbetet med att ta fram den nya doktrinen – hävdade i november 2009 att den kommande Militärdoktrinen medgav användning av kärnvapen som svar på ett konventionellt angrepp inte bara i storskaliga och regionala utan även i lokala krig. Patrusjev menade att doktrinen skulle ge ökad flexibilitet vad gäller möjligheterna att använda kärnvapen och att en preventiv kärnvapeninsats mot en angripare inte kunde uteslutas i situationer som ansågs vara kritiska för den nationella säkerheten.⁵³ Som framgått ovan kom inget av detta till uttryck i den öppna Militärdoktrinen.

Doktrinen om nukleär deeskalering synes vila på två grundläggande antaganden. För det första antas att det är möjligt att skraddarsy kärnvapeninsatsen så att motståndarens vilja att fortsätta angreppet bryts. Det handlar om att både tillfoga en tillräcklig skada för att mana till eftertanke och att göra trovärdigt att Ryssland har förmåga till ytterligare, mer omfattande insatser om angreppet inte upphör. Det kan anmärkas att en välavvägd insats förutsätter tillgång till ett tämligen brett spektrum av taktiska kärnstridsspetsar och bärare. För det andra bygger konceptet på antagandet att ett begränsat användande av kärnvapen inte nödvändigtvis leder till en ohejdbar nukleär eskalation.⁵⁴ Liksom för kärnvapendoktriner i övrigt saknas empirisk grund för detta, men även i andra länder har militära strategier och säkerhetspolitiska experter gjort liknande antaganden – exempelvis i fråga om behovet av amerikanska taktiska kärnvapen i Europa.⁵⁵

⁵² Zagorski (2011) *Russia's Non-Strategic Nuclear Weapons*, s. 23.

⁵³ Mamontov, Vladimir (2009) "Menjajetsja Rossija, menjajetsja i ejo vojennaja doktrina" [Förändras Ryssland, förändras också dess militärdoktrin], *Izvestija*, publicerat: 14 oktober 2009, hämtat: 14 juli 2011, adress: <http://www.izvestia.ru/news/354178>. En engelsk översättning av relevanta delar av artikeln har publicerats av Pavel Podvig på hans kärnvapenblog; Podvig, Pavel (2009) "New Russian doctrine and preventive nuclear strikes", *russianforces.org*, publicerat: 14 oktober 2009, hämtat: 14 juli 2011, adress: http://russianforces.org/blog/2009/10/new_russian_doctrine_and_preve.shtml.

⁵⁴ Zagorski (2011) *Russia's Non-Strategic Nuclear Weapons*, s. 25.

⁵⁵ Se exempelvis de argument som diskuteras i Kamp (2010) *NATO's Nuclear Weapons in Europe: Beyond "Yes" or "No"*, September 2010, No. 61 (Rome, NATO Defense College).

I vilka situationer skulle då nukleär deeskalering vara tillämplig? Den reducerade konventionella förmågan till trots, har de ryska Väpnade Styrkorna varit överlägsna de allra flesta grannländers arméer. Ryssland kommer sannolikt också att kunna upprätthålla avskräckning med konventionella medel mot dessa länder under överskådlig tid. Nukleär deeskalering blir aktuell bara när den konventionella förmågan inte räcker till och då i synnerhet mot andra kärnvapenstater. En trovärdig avskräckning mot konventionella angrepp från andra kärnvapenmakter förutsätter att det finns andra medel än ett storskaligt kärnvapenkrig.⁵⁶

Av formuleringarna i 2010 års Militärdoktrin att döma är det främst USA och de europeiska Nato-länderna som ligger i blickpunkten för en rysk doktrin om nukleär deeskalering. Nukleär deeskalering fyller dock sannolikt en funktion inte bara i Rysslands västra strategiska riktning, utan även i den östra. De Väpnade Styrkorna skulle svårligen kunna hejda ett konventionellt anfall från Kina eller av USA och Japan i den ryska Fjärran Östern utan att använda taktiska kärnvapen. Möjligen kan nukleär deeskalering komma att bli aktuell även gentemot militära stormakter på den södra flanken, som Iran och Turkiet.⁵⁷

Doktrinen om nukleär deeskalering kan både fungera som ett försvarspolitiskt instrument, genom att hejda ett fientligt angrepp, och som ett säkerhetspolitiskt verktyg, genom att underbygga den strategiska avskräckningen. En förutsättning för att doktrinen om nukleär eskalering ska kunna fungera som avskräckning för angrepp eller hot om angrepp är dock att den är känd av den potentiella angriparen. Doktrinen behöver emellertid inte nödvändigtvis vara offentlig. Det är tillräckligt att en potentiell motståndare har skäl att anta att Ryssland har förmåga och intention att tillämpa den.

Information om förmågan kan förmedlas genom utformningen av den militära organisationen och övningsverksamhet, intentionen kan göras trovärdig genom uttalanden som det av Patrusjev och genom att läcka detaljer om övningsscenarier. Exempelvis kan information på försvarsministeriets officiella hemsida att de strategiska robottrupperna är avsedda att kunna avfyra enstaka strategiska robotar

⁵⁶ Man kan tänka sig en insats med enstaka strategiska kärnvapen i avsikt att deeskalera konflikten, men risken för att situationen istället eskalerar till fullskaligt kärnvapenkrig är då avsevärt större.

⁵⁷ Zagorski (2011) *Russia's Non-Strategic Nuclear Weapons*, s. 26–7, med hänvisning till Fedorov (2008) "Russia: "New" Inconsistent Nuclear Thinking and Policy", i Alagappa (red.) *The Long Shadow: nuclear weapons and security in 21st century Asia* (Stanford, Stanford University Press), s. 149.

vara avsedd att förmedla ett sådant budskap.⁵⁸ Sammantaget har en potentiell angripare goda skäl att anta att doktrinen om nukleär deeskalering faktiskt är en del av rysk kärnvapendoktrin, och på det viset spelar den en roll även i säkerhetspolitiken.

Taktiska kärnvapen och doktrinen om nukleär deeskalering kommer av allt att döma att fylla en funktion för Ryssland fram till 2020 och möjligen även efter det. Den alltmer föråldrade militära materielen och den hösten 2008 inledda reformeringen av de Väpnade Styrkorna medför att den konventionella militära förmågan kommer att vara begränsad under en längre tid. Fram tills det att modern materiel, utbildning och organisation implementerats på bredd inom de Väpnade Styrkorna kommer Rysslands säkerhetspolitiska intressen sannolikt tjänas av förmåga till nukleär deeskalering gentemot andra militära stormakter. Mot bakgrund av det ökande gapet i kvantitativa termer i förhållande till Kina och i kvalitativa termer till USA under 2000-talets början framstår det som oklart om och när Ryssland kan uppnå en tillräcklig konventionell förmåga för att denna ska kunna utgöra en trovärdig avskräckning.

En utmaning i detta avseende är att moderna väpnade konflikter karaktäriseras av snabba förlopp till följd av ökad rörlighet, längre räckvidder och förbättrade system för omvärldsuppfattning och ledning. Som ovan nämnts uppmärksammas detta i 2010 års ryska Militärdoktrin. En konsekvens av detta är att lokala konflikter snabbare än tidigare kan eskalera. Chefen för den ryska generalstaben, armégeneral Nikolaj Makarov, varnade i november 2011 för att risken för att Ryssland skulle dras in i lokala konflikter ökat, men också för att eskalationsrisken ökat.⁵⁹ Det innebär att tiden för beslut om, och genomförande av, en de-eskalering minskar.⁶⁰

Sammantaget kan konstateras att rollen för kärnvapen i säkerhetspolitiken har under 00-talet varit något större än vad den deklarerade doktrinen gett vid

⁵⁸ Försvarsministeriet (2011) "Raketnye vojska strategitjeskogo naznatjenija" [strategiska robottrupperna], www.mil.ru, hämtat: 24 augusti 2011, adress: http://structure.mil.ru/structure/forces/strategic_rocket.htm.

⁵⁹ RIA Novosti (2011) "Rastet risk vtjagivaniija RF v konflikty s ispolzovanijem OMY – Gensjtab [Generalstaben: Risken för att RF dras in i en konflikt med användande av massförstörelsevapen ökar]", *RIA Novosti*, publicerat: 17 november 2011, adress: http://www.ria.ru/defense_safety/20111117/490922467.html, hämtat: 1 december 2011.

⁶⁰ McDermott (2011a) "General Makarov Highlights the "Risk" of Nuclear Conflict", *Eurasia Daily Monitor*, vol. 8, nr. 221.

handen. Utöver den roll strategiska kärnvapen spelat för upprätthållandet av global strategisk stabilitet och strategisk avskräckning, har även taktiska kärnvapen haft en roll i den strategiska avskräckningen. Det dramatiskt förändrade säkerhetspolitiska landskapet i Europa synes ha starkt påverkat den ryska synen på de taktiska kärnvapens roll. I och med Warszawapaktens och Sovjetunionens upplösning förändrades den geopolitiska och militär-strategiska spelplanen i Europa i grunden. Det går inte att bortse från att förändringen var till nackdel för Ryssland, och med det följde en ny rysk syn på rollen för kärnvapen i allmänhet och taktiska i synnerhet.

Möjligen har kärnvapnen tilldelats ytterligare en roll i den ryska säkerhetspolitiken, nära förknippad med upprätthållandet av strategisk stabilitet. Bibehållandet av en något större arsenal än nödvändigt i ljuset av samtida hot kan utgöra en relativt billig försäkring inför ytterligare, oförutsedda dramatiska försämringar i det säkerhetspolitiska landskapet i framtiden.

Taktiska och strategiska kärnvapen kommer sannolikt ha en fortsatt viktig roll för rysk säkerhetspolitik i dessa avseenden. Upprätthållandet av den nukleära förmågan – såväl strategisk som taktisk – torde därmed fortsatt vara högt prioriterat, vid sidan av utvecklingen av den konventionella militära förmågan. Trots att arsenalen kontinuerligt krymper till följd av utfasningen av föråldrade system kommer Ryssland med största sannolikhet ha en fullt tillräcklig förmåga under överskådlig tid.

I detta sammanhang bör anmärkas att kärnvapnen dock inte varit det primära instrumentet för att adressera de hot mot Ryssland som under början av 2000-talet varit mest akuta, och som under överskådlig torde så förbli. Varken strategiska eller taktiska kärnvapen kan bidra direkt till att avvärja separatistiska strävanden och inbördeskrig inom Ryska Federationen eller väpnade konflikter i de forna sovjetstaterna längs Rysslands södra gräns. Däremot kan de ha viss relevans indirekt, genom att ge Ryssland större handlingsfrihet att hantera uppkomna situationer med konventionella förband och säkerhetsstyrkor. Kärnvapeninnehavet, tillsammans med Rysslands veto i Säkerhetsrådet och andra stormaktsattribut, begränsar världssamfundets möjlighet påverka hur Ryssland väljer att hantera konflikter inom landets gränser, och i viss utsträckning även i Kaukasien och Centralasien.

3.2 Roll i försvarspolitiken

Vilken roll har då kärnvapnen i praktiken spelat i rysk försvarspolitik under 00-talet? I de officiella dokumenten har kärnvapenarsenalen – och då till synes den strategiska – tilldelats en roll i försvaret av moderlandet. Detta stämmer väl med den faktiska doktrinen. Som framgått av diskussionen rörande doktrinen om nukleär deeskalering i avsnittet ovan synes dock även taktiska kärnvapen ha tilldelats en roll i försvaret av Ryssland. Detta utvecklas vidare nedan och därtill diskuteras ytterligare två roller den nukleära arsenalen, åtminstone indirekt, kan sägas ha haft i rysk försvarspolitik: för den 2008 inledda reformeringen av de Väpnade Styrkorna och för den ryska materielanskaffningen.

3.2.1 Taktiska kärnvapen till Rysslands försvar

Generalstabschefen Makarov, upprepade i april 2010 att taktiska kärnvapen har en roll i rysk försvarspolitik. I ett läge där USA och Nato har ett tydligt övertag rörande konventionella vapensystem, inte minst precisionsvapen, spelar taktiska kärnvapen en särskild roll för Ryssland enligt Makarov.⁶¹

Den ryske forskaren Pavel Podvig menar dock att sammansättningen av den ryska taktiska kärnvapenarsenalen tyder på en något annorlunda roll i praktiken. En avsevärd andel av det totala antalet stridsspetsar är avsedda för andra uppdrag än insats i en konventionell regional eller lokal konflikt. Närmare två tredjedelar av de drygt 2 000 operativa taktiska stridsspetsar som Ryssland allmänt antas förfoga över bedöms vara avsedda för luftförsvar (inklusive robotförsvar), ubåtsjakt och hangarfartygsbekämpning.⁶² Podvig påpekar att dessa vapen är ett arv från det Kalla kriget och togs fram för att användas i en utdragen storskalig konflikt med USA. Han ifrågasätter därför den militära användbarheten av dessa vapen under nuvarande förhållanden, även om han tillerkänner dem en viktig politisk roll.⁶³

⁶¹ Interfax-AVN (2010) "Chief of Russia's general staff to visit U.S. over nukes, missile defenses", *Interfax-AVN*, 21 april 2010. Flera ryska bedömare har uttalat att Nato har ett kvalitativt övertag, men det finns även analytiker som menar att alliansen är militärt svag och primärt inte utgör ett militärt hot mot Ryssland; se exempelvis Karaganov, Sergej (2011) "An iron fist to keep NATO expansion at bay", *Valdai Discussion Club*, publicerat: 25 januari 2011. Adress: <http://valdaiclub.com/opinions/a162287418.html>, hämtat: 11 november 2011.

⁶² Se exempelvis sammanställningen i Zagorski (2011) *Russia's Non-Strategic Nuclear Weapons*, tabell 3, s. 18.

⁶³ Podvig (2010) "Nuclear Weapons in National Security", s. 262.

Podvig har fog för sitt resonemang och denna del av den ryska taktiska kärnvapenarsenalen torde idag inte ha någon roll egentlig roll i försvaret av Ryssland. Därmed inte sagt att hela det ryska försvarsetablissemanget skriver under på att den hotbild som vapnen är framtagna mot blivit obsolet. De marina taktiska kärnvapnen ger också Ryssland möjlighet att – på ett säkerhetspolitiskt plan – utmana USA och neka dess hangarfartygsgrupper och ubåtar att operera fritt på världshaven. Möjligen anses denna del av arsenalen också spela en roll som en nödvändig försäkring för det fall att hot om storskaliga konflikter med andra stormakter återuppstår.

Det bör också nämnas att vissa av dessa stridsspetsar möjligen skulle kunna användas i syfte att deeskalera en militär konflikt. 630 av de sammanlagt dryga 700 kärnstridsspetsar avsedda för markluftvärnssystem som anses vara operativa bedöms vara avsedda för luftvärnssystemet S-300 (Natobeteckning SA-10 *Grumble*) – och möjligen även för efterföljaren S-400 (Natobeteckning SA-12 *Growler*).⁶⁴ Trots att systemet är avsett för luftmål genomförde två S-300-bataljoner en framgångsrik bekämpning av ytmål inom ramen för den operativ-strategiska övningen *Vostok 2010*, enligt nyhetsrapportering från övningen. Enligt samma källa har S-300 förmåga att bekämpa såväl sjö- som markmål.⁶⁵ Sammantaget ger detta teoretiska förutsättningar för att använda kärnstridsspetsar mot ytmål med S-300 och möjligen även S-400. Viktiga frågor är dock om utlösningmekanismen för kärnladdningen är lämplig för mål på marken eller till sjöss, liksom om skjutavståndet mot ytmål är tillräckligt stort för att inte äventyra den egna personalens säkerhet vid en nukleär detonation. Detta är förutsättningar för att S-300 eller dess efterföljare i praktiken ska kunna användas i syfte att deeskalera en militär konflikt.

Oavsett denna potential förfogar Ryssland likväl över en tillräcklig mängd lämpliga taktiska kärnvapen för att dessa ska spela en roll i försvarspolitik. Den resterande tredjedelen av den arsenal Ryssland allmänt anses ha består av 5–600 taktiska stridsspetsar avsedda för det ryska attack- och bombflyget.⁶⁶ Dessa torde räckta mer än väl för att utgöra motvikt till Natos konventionella styrkeövertag och möjliggöra deeskalering i händelse av konflikt. Till detta kommer de taktiska kärnvapen som synes vara ämnade för de ryska markstridskrafterna. De ovan

⁶⁴ Kristensen och Norris (2009) "Russian Nuclear Forces, 2009", s. 67 och 72.

⁶⁵ Falitjev, Oleg (2010) "Vostok -2010: Natjalo, kulminatsija, epilog" [Vostok 2010: Början kulminering, epilog], *Vojenno-promysjlennyj kurer*, nr. 29 2010 (28 juli 2010–3 augusti 2010).

⁶⁶ Se exempelvis Zagorski (2011) *Russia's Non-Strategic Nuclear Weapons*, s. 30.

nämnda beräkningarna om drygt 2 000 operativa taktiska stridsspetsar utgår från att Ryssland levt upp till tidigare utfästelser och avskaffat samtliga kärnvapen inom markstridskrafterna.⁶⁷

Det har dock under 00-talet framkommit uppgifter som talar för att markstridskrafterna alltjämt förfogar över taktiska kärnvapen, vilket fått kärnvapenforskarna Hans Kristensen och Robert Norris att revidera tidigare bedömningar.⁶⁸ Ryska officiella uppgifter ger vid handen att Raket- och artilleritrupporna, som ingår i de ryska Markstridskrafterna, har till uppgift att använda taktiska kärnvapen. Enligt det ryska försvarsministeriets officiella hemsida utgör detta trupp- slag det huvudsakliga medlet för att bekämpa en motståndare med konventionell och nukleär eldgivning inom ramen för operationer med flera trupp- slag.⁶⁹ Med detta avses sannolikt att de ryska markrobotförbanden kan förses med kärnvapen- stridsspetsar.

Vad gäller specifika vapensystem inom markstridskrafterna med koppling till taktiska kärnvapen kan nämnas det korträckviddiga markrobotsystemet *Iskander*. Detta började tillföras de Väpnade Styrkorna under 2007 och anses av flera bedömare möjligen ha förmåga att bära taktiska kärnstridsspetsar.⁷⁰ Vidare rapporterade ryska media under 2010 om att simulerad användning av en kärnvapenmina ingått i den avslutande fasen av den operativ-strategiska övningen *Vostok 2010*.⁷¹ Båda dessa vapentyper är väl lämpade att möta ett konventionellt anfall. Sammantaget tyder detta på att de ryska markstridskrafterna fortfarande har till uppgift att använda taktiska kärnvapen. Mark- och flygstridskrafternas

⁶⁷ Inom ramen för de så kallade Presidential Nuclear Initiatives (PNI) utfäste den sovjetiske presidenten Michail Gorbatjov att kärnvapnen inom markstridskrafterna skulle elimineras. Efter Sovjetunionens upplösning bekräftade president Boris Jeltsin att Ryssland stod fast vid PNI. Utfästelserna var endast politiskt bindande och verifieringsmekanismer saknades, men ryska företrädare har återkommande uttalat att åtagandena fullföljts. För ytterligare detaljer, se exempelvis Arbman och Thornton (2003) *Russia's Tactical Nuclear Weapons - Part I*, s. 12–14.

⁶⁸ Kristensen och Norris (2009) "Russian Nuclear Forces, 2009", s. 73.

⁶⁹ Försvarsministeriet (2011) "Raketnye vojska i artillerija" [Raket- och artilleritrupporna], www.mil.ru, adress: <http://structure.mil.ru/structure/forces/ground/structure/rvia.htm>, hämtat: 12 juli 2011. Försvarsministeriets hemsida uppdaterades främst layoutmässigt under första kvartalet 2011. Texten rörande raket- och artilleritrupporna uppgift som publicerades på den nya versionen av hemsidan överensstämde ordagrant med den tidigare publicerade versionen. Den engelska versionen av texten lyder: "The Rocket Troops and Artillery (RT & A) are an Arm of the Army, which are the primary means of fire and nuclear destruction of the enemy during combined arms operations (warfare)." <http://eng.mil.ru/en/structure/forces/ground/structure/rvia.htm>, hämtat 9 november 2011.

⁷⁰ Se exempelvis Podvig (2010) "Nuclear Weapons in National Security", s. 262; Arbatov (2010)

"Governing the Bomb", s. 68; Zagorski (2011) *Russia's Non-Strategic Nuclear Weapons*, s. 17.

⁷¹ Falitjev (2010) "Vostok -2010: Natjalo, kulminatsija, epilog".

taktiska kärnvapenförmåga har spelat en roll i rysk försvarspolitik avseende övermäktiga konventionella angrepp och kommer sannolikt att göra det även framdeles.

Den militära övningsverksamheten under det sena 00-talet har ytterligare stärkt bilden av att taktiska kärnvapen har en roll i rysk försvarspolitik. En närmare studie av övningsverksamheten i syfte att klarlägga faktisk rysk kärnvapendoktrin är påkallad, men faller utanför denna rapport. Kärnvapen synes emellertid ha tilldelats en större roll i strategiska militära övningar. Enligt en amerikansk forskare har de senaste årens övningsverksamhet haft tydligare inslag av ett tidigt användande av kärnvapen än övningar under Sovjeteran.⁷²

I detta sammanhang förtjänar den ovan nämnda nyhetsrapportering om att simulerad användning av en kärnvapenmina ingick i den avslutande fasan av den operativ-strategiska övningen *Vostok 2010* att diskuteras närmare. Övningen var, sedd till antalet deltagare, den största militärövningen sedan Sovjetunionens upplösning. Sammantaget deltog cirka 20 000 man, 5 000 bepansrade fordon och 40 fartyg.⁷³ Trots denna avsevärda mängd trupp synes det, enligt scenariot för övningen, varit påkallat att använda taktiska kärnvapen för att hindra motståndarens framfart – som enligt officiella uppgifter bestod av ”banditformationer”. Man bör förvisso vara försiktig vid tolkningen av scenariot och de ingående momenten i en övning av detta slag. I *Vostok 2010* kan dock en rysk oro för den egna konventionella förmågans tillräcklighet i de östra delarna av Ryssland skönjas.

Till detta kommer att Natos International Military Staff bedömde att det inom ramen för den operativ-strategiska övningen *Zapad 2009* i västra Ryssland möjligen genomfördes simulerade insatser med taktiska kärnvapenbestyckade robotar. Detta framkom i en hemlig diplomatrapport från ett möte med North

⁷² Goure (2010) ”Russian Strategic Nuclear Forces and Arms Control: Déjà vu All Over Again”, i Blank och Weitz (red.) *The Russian Military Today and Tomorrow: Essays in Memory of Mary Fitzgerald* (Carlisle, PA, Strategic Studies Institute), s. 307.

⁷³ För ytterligare detaljer rörande övningen *Vostok 2010*, se Ekström (2010) *Rysk operativ-strategisk övningsverksamhet under 2009 och 2010*, oktober 2010, FOI-R--3022--SE (Stockholm, FOI), s. 55–63.

Atlantic Council.⁷⁴ Det bör här noteras att en tidigare övning av liknande slag, *Zapad* 1999, avslutades med simulerat användande av taktiska kärnvapen för att hejda ett övermäktigt Nato-anfall.⁷⁵ Mot bakgrund av detta konkluderade den finske forskaren Stefan Forss under 2010 att "[t]he message from Russia is clear, tactical nuclear weapons still matter in the context of Russia's present defence posture."⁷⁶ Natos *International Military Staff* drog i november 2009 slutsatsen att Ryssland fortfarande förlitade sig på taktiska kärnvapen, även i lokala eller regionala konflikter.⁷⁷ Även den brittiske forskaren och Rysslandsspecialisten Roger McDermott har nått liknande slutsatser:

Indeed, the Russian military understanding of these [tactical nuclear] weapons and reliance on them in certain scenarios suggests that they play a significant role in security thinking, which has grown and may continue to grow until Russia can successfully redress its conventional weaknesses. This is borne out in official statements, as well as in the role assigned to them during operational-strategic exercises. Moscow's points of neuralgia are the development of US global strike capabilities, the conventional forces imbalance in favor of NATO and the weakness of Russia's conventional capabilities, particularly its lack of high-tech precision-strike systems and advanced C4ISR (command, control, communications, computers, intelligence, surveillance and reconnaissance). It is therefore important to understand that Russia regards these weapons differently than the West: for Moscow they do not simply have political value, they play a role in military planning that compensates for conventional weakness, and in certain scenarios are considered to be operational systems.⁷⁸

Sammantaget kan konstateras att en översiktlig genomgång av öppet tillgängliga uppgifter om såväl arsenalens sammansättning som de senaste årens övnings-

⁷⁴ USAs Natodelegation (2011) "23.11.2009: NATO-Russia; NAC discusses Russian Military Exercises", publicerat av *Aftenposten*, publicerat: 13 februari 2011, hämtat: 25 augusti 2011, address: <http://www.aftenposten.no/spesial/wikileaksdokumenter/article4028273.ece>. I media rapporterades redan 2009 att de ryska Flygstridskrafterna simulerade insats med kärnvapen inom ramen för *Zapad 2009*; Day, Matthew (2009) "Russia 'simulates' nuclear attack on Poland", *The Daily Telegraph*, publicerat: 1 november 2009, hämtat: 12 juli 2011, address: <http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/poland/6480227/Russia-simulates-nuclear-attack-on-poland.html>.

⁷⁵ Arbman och Thornton (2003) *Russia's Tactical Nuclear Weapons - Part I*, s. 28–30.

⁷⁶ Forss (2010) *Russian Military Thinking and Threat Perception – A Finnish View*, Series 4: Working Papers, No 36 (Helsingfors, National Defence University, Department of Strategic and Defence Studies), s. 19.

⁷⁷ USAs Natodelegation (2011) "23.11.2009: NATO-Russia; NAC discusses Russian Military Exercises.

⁷⁸ McDermott (2011c) *Russia's Conventional Military Weakness and Substrategic Nuclear Policy*, Working Paper, juni 2011, (Fort Leavenworth, Kansas, Foreign Military Studies Office (FMSO))s. 4.

verksamhet talar för att taktiska kärnvapen i praktiken har spelat en påtaglig roll i försvaret av Ryssland. Frågan är dock inte okontroversiell; vissa forskare, däribland Pavel Podvig, anser att det saknas tillräckliga bevis för att påstå att taktiska kärnvapen har någon större roll i rysk militär planering.⁷⁹ Den taktiska kärnvapenförmågan inom de ryska mark- och flygstridskrafterna kommer sannolikt även framdeles spela en försvarspolitisk roll genom att kunna möta övermäktiga konventionella angrepp. Detta är något som inte framgår av Rysslands deklarerade kärnvapendoktrin. Fördjupade studier av arsenalens uppbyggnad och övningsmönstret är områden som kan ge ytterligare kunskaper om faktisk rysk kärnvapendoktrin i detta och andra avseenden.

3.2.2 Militärreformen och kärnvapnens roll

Vilken roll spelar kärnvapnen i den pågående reformeringen av de Väpnade Styrkorna? Vilka långsiktiga konsekvenser kan reformeringen tänkas få för den nukleära komponenten i Rysslands försvarspolitik? Den omdaning av de ryska Väpnade Styrkorna som inleddes 2008 under försvarsminister Anatolij Serdjukovs ledning är i första hand inriktad mot de konventionella förbanden, men berör kärnvapenstyrkorna direkt och indirekt.

I och med lanseringen av reformeringen övergav Ryssland den förbandsstruktur som de Väpnade Styrkorna haft sedan Andra världskriget. Det ryska försvarsministeriet inledde också betydande nedskärningar av antalet förband och officerare, vilka ska vara slutförda fram till 2012.⁸⁰ De planerade nedskärningarna inom de strategiska robottrupperna är dock mer blygsamma än för de tre vapengrenarna marin, flyg och armé. De strategiska robottrupperna avsågs minska från tolv till åtta divisioner fram till 2016, vilket skulle innebära en minskning med en tredjedel.⁸¹ Det är dock oklart om den 2008 aviserade minskningen kommer att genomföras fullt ut. Hur reformeringen påverkar den taktiska kärnvapenförmågan har hittills inte framgått av officiella uttalanden och planer och är en viktig fråga att söka besvara för framtida forskning. Sannolikt strävar den ryska försvarsledningen efter att upprätthålla förmågan under reformeringen,

⁷⁹ Podvig (2011) *Russia's Nuclear Forces: Between Disarmament and Modernization*, Proliferation Papers, Spring 2011, (Paris, IFRI), s. 22 och 24.

⁸⁰ För en preliminär analys av reformeringen, se Vendil Pallin (2010) *Serdjukovs reformering av de Väpnade Styrkorna - huvuddragen*, 3 mars 2010, FOI Memo 3143 (Stockholm, FOI). För en närmare analys, se Vendil Pallin (kommande) *Rysk militär förmåga 2011*, (Stockholm, FOI), kap. 3 och 11.

⁸¹ Vendil Pallin (2010) *Serdjukovs reformering av de Väpnade Styrkorna - huvuddragen*, s. 3.

mot bakgrund av det upplevda behovet att kompensera för den bristande konventionella förmågan.

Kärnvapen spelade redan från början en viktig roll för reformeringen i det att de kan sägas utgöra en förutsättning för att genomgripande förändringarna ska kunna påbörjas. Förändringar i organisation, personal och materiel innebär en temporär nedgång i förmåga för de berörda förbanden. När Sverige valde att i grunden förändra Försvarsmakten möjliggjordes detta av att den politiska ledningen upplevde att det saknades ett överhängande militärt hot. Det är inte sannolikt att den ryska ledningen ansett sig kunna unna sig en motsvarande militär-strategisk *time-out*, mot bakgrund av hotformuleringarna i Militärdoktrinen och 2009 års säkerhetsstrategi. Det som i Rysslands fall gör en tillfällig försvagning av den konventionella militära förmågan säkerhets- och försvarspolitiskt möjlig är en upprätthållen nukleär avskräckningsförmåga. Det bör noteras att avskräckningen upprätthålls med såväl strategiska som taktiska kärnvapen. Svag konventionell förmåga kan främst kompenseras med taktiska kärnvapen, som diskuterats i avsnitten ovan rörande doktrinen om nukleär deeskalering.

Samtidigt drar kärnvapenförbanden resurser från övriga förband och kan därmed sägas sinka reformeringen. Strävan att upprätthålla strategisk avskräckning och kärnvapenparitet med USA medför att betydande medel måste avsättas under kommande år för anskaffning av nya bärare till kärnvapentriadens samtliga tre ben, liksom för utveckling av nya kärnvapensystem.⁸² Dessa pengar kan därmed inte användas till att accelerera reformeringsprocessen och förbättra de konventionella förbandens förmåga.

Efter att reformeringen av de Väpnade Styrkorna slutförts kommer de ryska konventionella förbandens förmåga att öka jämfört med tidigare. Enligt den ryska tankesmedjan CAST kommer dock den ökade förmågan bara delvis motsvara de krav som ställts i 2010 års Militärdoktrin. Detta gäller i synnerhet i fråga om regionala eller storskaliga krig, vilket medför att kärnvapens roll i rysk försvarspolitik fortsatt bedöms vara stor.⁸³

⁸² CAST (2010) *Novaja Armija Rossii [Rysslands nya armé]* (Moskva, The Center for Analysis of Strategies and Technologies (CAST)), s. 133f.

⁸³ CAST (2010) *Novaja Armija Rossii*, s. 118.

Trots en kraftig minskning av antalet förband inom de Väpnade Styrkorna fanns 2011 inga uttalade planer på att reducera den totala numerären. Ryssland anser sig även framdeles behöva stående styrkor omfattande cirka en miljon man. Troligen beror detta på geopolitiska övervägningar, främst den Ryska federationens långa landgränser i kombination med avsaknaden av allierade som kan bidra till försvaret av Ryssland. Mot bakgrund av den förväntade begränsade nationalekonomiska och svaga demografiska utvecklingen är den enda hållbara lösningen att en betydande del av den militära personalen består av värnpliktiga.

President Medvedev meddelade i april 2011 att värnplikten kommer att bevaras i åtminstone 10-15 år.⁸⁴ Dessa kommer att ha begränsade förkunskaper och kort tid för teknisk-taktisk utbildning, vilket medför att flertalet förband kommer att ha begränsad förmåga till avancerad krigföring. Den låga utbildningsnivån hos personalen och den stora volymen i förhållande till förväntade tillgängliga ekonomiska resurser innebär att det saknas förutsättningar att anskaffa modern, avancerad krigsmateriel till samtliga förband. Det kommer sannolikt varken finnas pengar att köpa högteknologiska vapensystem på bredd eller personal som har möjlighet att lära sig hantera dem.

Till detta kommer att möjligheterna till styrketillväxt i händelse av en snabbt uppkommande konflikt blir begränsade. Styrketillväxt med kort förvarning (dagar till veckor) kan åstadkommas genom en stor strategisk rörlighet för befintliga förband. Rysslands utsträckta geografi och de få väg- och järnvägsförbindelserna mellan de olika strategiska riktningarna innebär dock stora utmaningar i detta avseende. Det ryska militära transportflyget har i en internationell jämförelse en mycket stor flygplansflotta, men denna kommer likväl inte att förslå till att förflytta de personal- och materieltunga ryska markförbanden i sin helhet. I syfte att förbättra förmågan till strategisk rörlighet avser de Väpnade Styrkorna att upprätta framskjutna förhandslager av materiel, inom ramen för den pågående reformeringen. Den strategiska rörligheten kommer dock sannolikt att fortsatt vara tämligen begränsad i perspektivet av en regional konflikt.

Förmågan till långsiktig styrketillväxt påverkas också av den pågående omstöpningen av de Väpnade Styrkorna. I och med reformeringen kommer det sovjetis-

⁸⁴ RIA Novosti (2011) "Russia to continue military conscription for 10–15 years – Medvedev", *RIA Novosti*, publicerat: 4 april 2011, adress: http://en.rian.ru/military_news/20110404/163367728.html, hämtat: 9 november 2011.

ka massmobiliseringssystemet att i det närmaste avvecklas.⁸⁵ En stor del av reduktionen av förband och officerare åstadkoms genom att kaderorganiserade mobiliseringsförband läggs ned. Ryssland går från att, åtminstone nominellt, haft en mobiliseringsreserv på 4,2 miljoner man 2008 till att 2015 ha 700 000 man.⁸⁶ Möjligheterna att åstadkomma omfattande styrketillväxt genom mobilisering av reserver kommer därmed att bli mindre.

Den sammantagna bilden tyder på att kärnvapenförbanden har en tydlig försvarspolitisk roll under den pågående reformeringen. Den ryska kärnvapenförmågan tillhandahåller strategisk avskräckning och möjliggör därmed ett högre tempo i reformeringen av de Väpnade Styrkorna än vad som annars hade varit möjligt. Samtidigt tar upprätthållandet av kärnvapenstyrkorna resurser i anspråk som därmed inte kan användas till reformeringen och moderniseringen av de konventionella förbanden. Vad gäller framtiden, kommer reformplanerna – om de genomförs fullt ut – att få till följd att den redan försvagade ryska mobiliseringsförmågan minskar. Slagkraften och den strategiska rörligheten hos de kvarvarande konventionella förbanden kommer sannolikt inte att fullt ut kunna kompensera för detta i mer storskaliga konflikter. Kärnvapen kommer därmed att spela en tydlig roll i framtiden för försvaret av Ryssland mot angrepp från militära stormakter liksom hot om detta.

Vad de förändringar som följer på reformeringen av de Väpnade Styrkorna betyder för den taktiska kärnvapenförmågan har inte kunnat klarläggas inom ramen för denna studie. Det finns anledning att närmare studera detta, liksom innebörden av reformeringen för de strategiska kärnvapenförbanden.

3.2.3 Materielanskaffningen och kärnvapnen

Den ryska kärnvapendoktrinen kan till viss del utläsas av det som är känt via media och forskare om de ryska materielanskaffningsplanerna: de fleråriga statliga beväpningsprogrammen och de årliga statliga försvarsmaterielbeställningarna. Det är motiverat att studera dessa närmare av detta skäl, men det faller utanför ramen för denna studie. Här görs en översiktlig genomgång av Beväp-

⁸⁵ CAST (2010) *Novaja Armija Rossii*, s. 7–8; samt McDermott (2011b) *The Reform of Russia's Conventional Armed Forces* (Washington DC, The Jamestown Foundation), s. 49 och 55.

⁸⁶ Gavrilov, Jurij (2011) "Prizyv otkazali v dolgoj zjizni [Värnplikten nekas ett långt liv]", *Rossijskaja Gazeta*, publicerat: 17 november 2011, adress: <http://www.rg.ru/2011/11/17/armiya-site.html>, hämtat: 30 november 2011.

ningsprogrammen 2007–2015 respektive 2011–2020 samt genomförd materielanskaffning åren 2007–2010.

Strategiska system i allmänhet och kärnvapensystemen i synnerhet har haft en tydligt gynnad ställning i tidigare beväpningsprogram. Detta har varit särdeles tydligt vad gäller materielanskaffning för den ryska marinens del. Enbart nyanskaffningen av tre fartyg av den strategiska ubåtsklassen *Borej* (projekt 955) och det tillhörande kärnvapenrobotsystemet *Bulava* (R-30) uppges av en rysk analytiker ha tagit i anspråk över 40 procent av de tilldelade medlen inom det statliga beväpningsprogrammet för perioden 2007–2015, fram till att programmet övergavs år 2011.⁸⁷ Åren 2007–2010 erhöll de Väpnade Styrkorna leveranser av materiel för sammanlagt 1 600 miljarder RUR (cirka 53 miljarder USD).⁸⁸ Det skulle innebära att 640 miljarder RUR (cirka 21 miljarder USD) spenderades på *Borej/Bulava*.

Därtill kommer att programmet för underhåll och modernisering av den äldre ubåtsklassen *Delta IV* (projekt 667BDRM), utmärkt sig som det enda fartygsunderhållsprogram vilket under de 15 senaste åren erhållit tillräcklig finansiering.⁸⁹ Den skeva fördelningen av investeringar mellan marina kärnvapensystem och det övriga fartygsbeståndet har enligt vissa analytiker medfört att tillgången på eskortfartyg för de strategiska ubåtarna minskat, vilket begränsar ubåtarnas överlevnadsförmåga i händelse av krig.⁹⁰

Bilden är liknande inom det ryska flygvapnet. Underhåll och modernisering av de kärnvapenbärande strategiska plattformarna Tu-95MS (*Bear H*) och Tu-160 (*Blackjack*) prioriterades i Beväpningsprogrammet 2007–2015. Utöver nyttverkning av en Tu-160, moderniserades dessutom cirka tolv Tu-95MS och fyra Tu-160 fram till och med 2010, vilket utgör en femtedel respektive en fjärdedel av det totala antalet plattformar. Moderniseringen gällde främst riktmedel, navigationsutrustning och förmågan att bära konventionella vapen.⁹¹

⁸⁷ Felgenhauer, Pavel (2010) "Moscow Signs the Nuclear Arms Treaty: Raising Hope for Additional Progress" *Eurasia Daily Monitor*, The Jamestown Foundation, 8 april 2010, vol. 7, nr. 68.

⁸⁸ Frolov (2011a) "Ispolnenije gosudarstvennogo oboronogo zakaza Rossii v 2010 godu [Genomförande av Rysslands statliga försvarsbeställning under år 2010]", *Eksport Vooruzhenij*, nr. 2 (mars–april) 2011, s. 43.

⁸⁹ CAST (2010) *Novaja Armija Rossii*, s. 91.

⁹⁰ *Ibid.*, s. 111.

⁹¹ Frolov (2011a) "Genomförande av Rysslands försvarsbeställning 2010", s. 50.

Tillsammans med ökad övningsverksamhet har detta lett till en förbättrad stridsförmåga inom det strategiska bombflyget. Vissa frågetecken kvarstår rörande förmågan även för detta ben i kärnvapentriaden, mot bakgrund av den bristande tillgängligheten på nödvändiga stödsystem som lufttankningsflygplan, radar-spaningsflygplan och inte minst telekrigsflygplan.⁹² Det bör dock påpekas att strategiska bombflygets kryssningsrobotar RKV-500 (AS-15) och de nya Kh-101/-102 har så lång räckvidd att hela Europa, Alaska och delar av amerikanska östkusten kan nås från ryskt luftrum.

Kärnvapensystemen är högt prioriterade även i det nya, kraftigt utökade, statliga beväpningsprogram som antogs 2010. Förste vice försvarsminister Vladimir Popovkin uppgav i februari 2011 att cirka 10 procent av Beväpningsprogrammet 2011–2020 skulle gå till modernisering av kärnvapentriaden, vilket utgör ungefär 1 900 miljarder RUR (motsvarande 63 miljarder USD).⁹³ Nyttillverkning av upp till 300 ballistiska robotar för Strategiska robottrupperna (silobaserade *Topol-M* och mobila RS-24) och ubåtar planeras, liksom fortsatt modernisering av de strategiska bombflygplanen. Nyanskaffning av sex ytterligare ubåtar i *Borej*-klass ingår, varav fyra i en moderniserad version. Som ovan nämnts planeras möjligen även en ny tung ICBM och en version av SLBM-roboten *Sineva* med upp till tio stridsspetsar. Dessutom ska en prototyp för nästa generations strategiska bombflygplan (*PAK-DA*) utvecklas.⁹⁴ Detta är avsett att ersätta såväl Tu-160 och Tu-95MS som det medeltunga bombflygplanet Tu-22M3 från andra halva av 2020-talet.⁹⁵

Anskaffnings- och utvecklingsplanerna för de taktiska kärnvapenbärarna är svårare att bilda sig en uppfattning om utifrån den tillgängliga informationen. Det ovan nämnda markrobotsystemet *Iskander* började tillföras de Väpnade Styrkorna under beväpningsprogrammet 2007–2015. Det bör dock noteras att detta system även fyller en lucka vad gäller konventionell förmåga. Detsamma kan sägas om luftvärnsrobotsystemet S-400, en efterföljare till S-300, som

⁹² CAST (2010) *Novaja Armija Rossii*, 111–2.

⁹³ Gavrilov, Jurij (2011) "‘Bulava’ k kontsu goda [Bulava mot slutet av åter]", *Rossijskaja Gazeta*, publicerat: 25 februari 2011, adress: <http://www.rg.ru/2011/02/24/pole-site.html>, hämtat: 9 november 2011.

⁹⁴ Frolov (2011b) "Russian Military Spending in 2011–2020", s. 13–16; Podvig, Pavel (2011) "Liner SLBM Explained", *Russian Strategic Nuclear Forces*, 4 oktober 2011, på Internet: http://russianforces.org/blog/2011/10/liner_slbm_explained.shtml (hämtat 18 oktober 2011).

⁹⁵ Kristensen och Norris (2009) "Russian Nuclear Forces, 2009", s. 71.

liksom sin föregångare antas ha kärnvapenförmåga.⁹⁶ Under åren 2007–2010 levererades fyra bataljoner S-400 till de Väpnade Styrkorna inom ramen för Beväpningsprogrammet 2007–2015.⁹⁷

Både *Iskander* och S-400 ingår även i Beväpningsprogrammet 2011–2020, tillsammans med andra system med potential att bära taktiska kärnvapen. I början av 2011 beväpnades den första hela brigaden, markrobotbriganden i Luga utanför S:t Petersburg, med *Iskander*. Fram till 2020 planeras 10 brigader (120 robot-system) anskaffas.⁹⁸ Marinstridskrafterna förväntas tillföras attackubåten *Severodvinsk* av *Jasen*-klass (projekt 885) i slutet av 2011. Ubåten sjösattes 2010 och gångprover inleddes därefter.⁹⁹ Den kan bland annat bära kärnvapenbestyckade kryssningsrobotar avsedda för markmål. Till Luftstridskrafterna har tillförsel av attackflygplanet Su-34 inletts i långsamt takt. Su-34 är avsett att ersätta Su-24 och till viss del även Tu-22M3 och anses möjligen komma att överta den taktiska kärnvapenrollen.¹⁰⁰

Vidare är luftvärnssystemet S-500, efterföljaren till S-400, under utveckling. Det ska kunna bekämpa mål på högre höjder och med högre hastighet än dagens luftvärnssystem. Även det kommer enligt vissa uppgifter att kunna bära kärnstridspetsar.¹⁰¹ Som ovan nämnts finns det dock betydande osäkerhet rörande användbarheten av kärnvapenbestyckade luftvärnsrobotar, såväl avseende luftförsvar som markmålsbekämpning. Beväpningsprogrammet-2020 omfattar 62 bataljoner med S-400/S-500 och upp till 100 Su-34 samt ytterligare en attackubåt av *Jasen*-klass.¹⁰²

Sammantaget vittnar de ryska nyanskaffningsplanerna om en satsning på att behålla bredden i kärnvapenarsenalen. System för samtliga ben i den strategiska kärnvapentriaden omfattas av planerna, liksom flera olika potentiella bärare av taktiska kärnvapen. Kärnvapnen har haft och kommer att ha en försvarspolitisk roll som får genomslag i materielanskaffningen. Prioriteringen av kärnvapensystem i anskaffningsplanerna innebär att Ryssland förbättrat förutsättningarna

⁹⁶ Ibid., s. 72.

⁹⁷ Frolov (2011a) "Genomförande av Rysslands försvarsbeställning 2010", s. 49–51.

⁹⁸ Frolov (2011b) "Russian Military Spending in 2011–2020", s. 13–16.

⁹⁹ Frolov (2011a) "Genomförande av Rysslands försvarsbeställning 2010", s. 47.

¹⁰⁰ Kristensen och Norris (2009) "Russian Nuclear Forces, 2009", s. 72.

¹⁰¹ Felgenhauer, Pavel (2010) "Putin and Medvedev Raise Prospects of a New Arms Race", *Eurasia Daily Monitor*, 2 december 2010, vol. 7, nr. 215.

¹⁰² Frolov (2011b) "Russian Military Spending in 2011–2020", s. 13–16.

att bibehålla kärnvapenförmågan och därmed upprätthåller möjligheterna för kärnvapen att fortsatt spela en roll i rysk politik. Kärnvapenarsenalen har även indirekt haft en viss roll i försvarspolitik, genom att dra materielanskaffningsresurser från andra områden.

Vidare studier av de ryska materielanskaffningsplanerna och även försvarsindustripolitiken kan bidra till att sprida ljus över den faktiska ryska kärnvapendoktrinen och den roll kärnvapnen spelar i praktiken. Det kan också ge ytterligare insyn i hur kärnvapnen påverkar försvarspolitik som helhet genom att sluka en så stor andel av de befintliga resurserna. Det kan i detta sammanhang anmärkas att även om en mindre kärnvapenarsenal skulle upplevas som ett möjligt alternativ, är en sådan inte nödvändigtvis billigare eller mer kostnadseffektiv ur försvarssynpunkt.

3.2.4 Sammanfattning

Den ryska kärnvapenarsenalen – och då inte minst de taktiska kärnvapnen inom mark- och flygstridskrafterna – har i praktiken spelat en påtaglig roll i rysk försvarspolitik. De har spelat en tydlig roll vad gäller försvaret av Ryssland både före och under reformeringen av de Väpnade Styrkorna. Kärnvapnen har varit det som möjliggjort ett högt tempo i den genomgripande omställning av de Väpnade Styrkorna som inleddes 2008, även om de också kan sägas dra resurser från reformeringen. Även avseende materielanskaffningsplaner kan kärnvapnen sägas ha en roll i försvarspolitik i detta avseende. Kärnvapenarsenalen kommer även långsiktigt att ha en tydlig roll i försvaret av Ryssland. Detta gäller i synnerhet om genomförandet av reformplanerna inte medger en så stor konventionell förmågeutveckling som anges i Militärdoktrinen, och då särskilt för de taktiska kärnvapnen.

Kärnvapnen har därmed i praktiken en större försvarspolitisk roll än vad som kan utläsas av den deklarerade kärnvapendoktrinen. Detta gäller tydligast de taktiska kärnvapnen som inte getts utrymme i officiella dokument.

3.3 Roll i utrikespolitiken – ökar Rysslands inflytande i världen

Kärnvapen har spelat en roll i rysk utrikespolitik allt sedan Sovjetunionens upplösning. Det förekommer inga referenser till kärnvapen i det senaste strategidokumentet, det Utrikespolitiska konceptet från 2008, men officiella företrädare

för rysk utrikespolitik har återkommande direkt och indirekt refererat till kärnvapeninnehavet.

De ryska kärnvapnens roll i utrikespolitiken är främst att underbygga Rysslands stormaktsanspråk. Som konstaterats ovan (i avsnitt 2.3.1), ökar vikten av kärnvapeninnehavet i viss mån när Rysslands politiska, diplomatiska, ekonomiska, vetenskapliga och industriella styrka minskar i jämförelse med andra länder. Den ryska kärnvapenarsenalen bidrar inte minst till rysk stormaktsstatus genom att utgöra grunden för en unik relation till supermakten USA. Den ansedde säkerhetspolitiska analytikern Dmitri Trenin vid *Carnegie Moscow Center* konstaterar att "[n]uclear weapons are a symbol of Russia's strategic independence from the United States and NATO, and their still formidable capabilities alone assure for Russia a special relationship with America."¹⁰³ Denna särskilda relation med USA fyller en central funktion i den ryska utrikespolitiken, då den bidrar till Rysslands position som *primus inter pares* i förhållande till världens övriga stormakter. Även kärnvapenforskaren Pavel Podvig har pekat på symbolvärdet av relationen med USA i kärnvapenfrågor.

[S]trategic stability is seen as a vital element of the bilateral relationship, which, in addition to its presumed military importance, has a symbolic value of preserving Russia's status as an equal partner with the United States in nuclear matters. Indeed, the symbolic part of this relationship often plays a dominant role as Russia tries to use it to define its status as a major player in international affairs.¹⁰⁴

Det senaste strategiska rustningskontrollavtalet med USA, det så kallade Nya START (*Strategic Arms Reduction Treaty*),¹⁰⁵ utgör därmed en viktig byggsten i den ryska utrikespolitiken. Det underbygger Rysslands anspråk på en särställning i det internationella samfundet och ger även möjlighet att i viss utsträckning påverka amerikansk utrikespolitik. De ryska förhandlingarna lyckades få in en formulering i avtalets förord om att parterna erkänner en koppling ("interrelation-

¹⁰³ Dmitri Trenin, citerad i Goure (2010) "Russian Strategic Nuclear Forces and Arms Control: Déjà vu All Over Again", s. 315.

¹⁰⁴ Podvig (2010) "Nuclear Weapons in National Security", s. 254.

¹⁰⁵ Det nya START-avtalet undertecknades i Prag den 8 april 2010 av den ryske och amerikanske presidenten och trädde i kraft den 5 februari 2011, efter att ha ratificerats av respektive lands parlament. Avtalet löper fram till 2021 och begränsar antalet kärnvapenbestyckade och operativa bärare till maximalt 700 för respektive land. För en kortfattad säkerhetspolitisk analys av det nya START-avtalet, se Lindvall, *et al.* (2010) *Små steg mot en ny värld? Några säkerhetspolitiska perspektiv på den nya amerikanska kärnvapenpolicyn och det nya START*, 27 april 2010, FOI MEMO 3166 (Stockholm, FOI).

ship”) mellan offensiva och defensiva strategiska vapen och att vikten av denna koppling ökar med minskande strategiska kärnvapenarsenaler. Förordet är inte bindande för parterna, men genom denna formulering har Ryssland markerat sin oro inför konsekvenserna av framtida amerikanska robotförsvarsplaner.

Den vikt man från rysk sida fäster vid robotförsvarsfrågan har också kunnat utläsas ur ryska uttalanden om beredskapen att använda avtalets utträdesklausul. Ryssland har, bland annat genom utrikesminister Sergej Lavrov, deklarerat att landet förbehåller sig rätten att dra sig ur avtalet om det amerikanska robotförsvaret i framtiden utvecklas så att det hotar Rysslands nukleära avskräckningsförmåga.¹⁰⁶ Ryssland har genom det nya START-avtalet en viss möjlighet att påverka USA, även om varken styrkan i denna eller den ryska politiska ledningens beredskap att faktiskt lämna avtalet inte bör överskattas.

Även de taktiska kärnvapnen spelar en roll i den ryska utrikespolitiken. Ryssland har använt dem som en förhandlingsbricka, främst i relationen med USA och Nato.¹⁰⁷ Utspel om neddragningar av arsenalen och hot om frambasering av vapensystem har tjänat som morot respektive piska i relationen till Väst, vilket bland andra Pavel Podvig uppmärksammat.

Russia is open to using this leverage [the political leverage of tactical nuclear weapons in the relationship with the United States and NATO] in arms control negotiations. It has also demonstrated that it is willing to use the uncertainty that surrounds Russia's tactical nuclear arsenal to send signals to the West by redeploying or threatening to redeploy nuclear capable weapon systems in response to certain developments.¹⁰⁸

Kärnvapeninnehavet spelar också en tredje utrikespolitisk roll genom att öka det utrikespolitiska manöverutrymmet. Ryssland kan, liksom exempelvis Frankrike, unna sig en mer ambitiös utrikespolitik än länder med motsvarande ekonomisk och konventionell styrka kan. Exempelvis kan såväl strategiska som taktiska kärnvapen användas för att understryka utrikespolitiska utspel när så upplevs vara nödvändigt.

Avslutningsvis kan konstateras att kärnvapeninnehavet fortsatt kommer att spela en påtaglig roll i rysk utrikespolitik. Kärnvapenarsenalen ökar Rysslands in-

¹⁰⁶ Felgenhauer (2010) "Moscow Signs the Nuclear Arms Treaty: Raising Hope for Additional Progress"

¹⁰⁷ Författaren är tacksam för att Daniel Nord vid SIPRI påpekat detta.

¹⁰⁸ Podvig (2011) *Russia's Nuclear Forces*, s. 23.

flytande i världen genom att bidra till landets stormaktsstatus och ligga till grund för en speciell relation med USA. Taktiska kärnvapen kan tjäna som förhandlingsbricka, främst i relationen med USA och Nato. Rysslands kärnvapenarsenal skänker också större frihet att forma och föra en självständig utrikespolitik.

Hur stor roll kärnvapnen kommer att tillmätas beror främst på utvecklingen på andra samhällsområden. Sovjetunionens upplösning innebar att den militära och industriella förmågan kraftigt försvagades, och det sena 1990-talets finanskris drabbade den ryska ekonomin hårt. Det medförde att den ryska kärnvapenarsenalen i början på 2000-talet framstod som en av få faktorer som fortfarande gjorde Ryssland relevant i det internationella systemet.¹⁰⁹ I första hand kommer utvecklingen av den ryska ekonomin och landets industriella förmåga samt det internationella rustningskontrollarbetet att avgöra hur stor roll kärnvapnen får i framtida rysk utrikespolitik.

3.4 Roll i inrikespolitiken – regimstabilitet genom styrka

Kärnvapnen har även spelat en roll i den ryska inrikespolitiken under 2000-talets början. De har utgjort ett redskap för Vladimir Putin och hans förtrogna att bibehålla maktinnehavet, vilket bland annat den amerikanske Rysslandsforskaren Daniel Goure har påpekat. ”The current Russian leadership needs the aura provided by nuclear weapons [...] as means of holding onto power both internationally and domestically.”¹¹⁰ Det relativt breda folkliga stödet för Putin-regimen har vilat på dess förmåga att skapa ett stabilt och starkt Ryssland, efter 90-talets kaotiska år. Återställandet av den konstitutionella ordningen inom landet och återupprättandet av Rysslands internationella anseende som en stormakt har legitimerat inskränkningar i de politiska friheterna och möjliggjort ett fortsatt maktinnehav under 00-talet.

Den ryska kärnvapenarsenalen har spelat en roll i inrikespolitiken genom att utgöra ett synligt verktyg för att hävda Rysslands internationella position och underbygga landets stormaktsanspråk. Den ryske kärnvapenforskaren Pavel

¹⁰⁹ Goure (2010) ”Russian Strategic Nuclear Forces and Arms Control: Déjà vu All Over Again”, s. 312.

¹¹⁰ Goure (2010) ”Russian Strategic Nuclear Forces and Arms Control: Déjà vu All Over Again”, s. 314–5.

Podvig har konstaterat att strategiska kärnvapen länge haft en roll i den ryska inrikespolitiken.

[The notion of strategic stability with the United States] also occupies a visible place in domestic policy of the current Russian political leadership that chose to make the issue of parity in the relationship with the United States (and nuclear parity in particular) an important part of its domestic political agenda, especially in the context of statements about “assertive” Russia. Demonstrative gestures that involve various elements of the strategic nuclear forces have become a constant element of Russian political life.¹¹¹

Kärnvapenarsenalens roll i inrikespolitiken har inte gått att utläsa av officiella dokument. Det har främst varit de strategiska kärnvapnen som spelat en roll i rysk inrikespolitik. Detta torde bero på att dessa är tydligt identifierbara och därför lättare kan kommuniceras till medborgare och omvärld. De taktiska kärnvapnen har inte spelat en lika framträdande roll, men ibland figurerat. President Medvedev nämnde i sitt tal till Federationsrådet hösten 2008 att en utplacering av markrobotsystemet *Iskander* skulle kunna bli aktuell som svar på en polsk-amerikansk överenskommelse om basering i Polen av GBI-interceptorer och *Patriot*-förband.¹¹² I ett tv-sänt tal till nationen i november 2011 återupprepade Medvedev hotet om att placera ut *Iskander* i sydvästra och västra Ryssland – däribland i Kaliningrad Oblast – om andra ryska åtgärder för att kompensera för utbyggnaden av Natos missilförsvar skulle visa sig otillräckliga.¹¹³

Med tanke på de valda fora, är det rimligt att anta att det i första hand var inrikespolitiska utspel, även om de också kan ha tjänat utrikespolitiska syften. Taktiska kärnvapen har också indirekt bidragit till att underbygga Rysslands militära stormaktsanspråk. Så länge som det nuvarande politiska systemet består kommer kärnvapenarsenalerna sannolikt fortsatt ha en roll i inrikespolitiken, i synnerhet när andra vägar att hävda Ryssland som stormakt ter sig mindre framkomliga.

¹¹¹ Podvig (2010) ”Nuclear Weapons in National Security”, s. 254.

¹¹² Presidentadministrationen (2008) ”Poslanije Federalnomu Sobraniju Rossijskoj Federedatsii [Tal till den Ryssländska Federationens Federala församling]”, 5 november 2008, på Internet: http://www.kremlin.ru/appears/2008/11/05/1349_type63372type63374type63381type82634_208749.shtml (hämtat 7 november 2008)

¹¹³ Presidentadministrationen (2011) ”Zajavlenije presidenta v svjazi s PRO stran Nato”

3.5 Slutsats: Kärnvapnens roll i praktiken påtagligt större

Rollen för kärnvapen i rysk säkerhets- och försvarspolitik har under 00-talet i praktiken varit mer omfattande än vad den deklarerade doktrinen gett vid handen. Detta är i sig ingen överraskning, men det är likväl viktigt att tydliggöra i vilka avseenden som den skiljer sig från den deklarerade kärnvapendoktrinen.

De fyra officiellt deklarerade områdena inom rysk säkerhets- och försvarspolitik där strategiska kärnvapen tillskrivits en roll var, som ovan beskrivits (se avsnitt 2.3), under 00-talet att upprätthålla ryska globala stormaktsanspråk, global strategisk stabilitet och strategisk avskräckning samt att försvara Ryssland vid militära angrepp. Det är områden som de strategiska kärnvapnen även i praktiken synes ha haft en roll under denna period. Utöver dessa fyra områden framträder ytterligare sju områden där kärnvapen haft en roll, vilket dock inte framgått av officiella dokument.

- Taktiska kärnvapen har genom doktrinen om nukleär deeskalering haft en säkerhetspolitisk roll i upprätthållandet av strategisk avskräckning.
- På motsvarande vis har taktiska kärnvapen spelat en påtaglig försvarspolitisk roll, genom mark- och flygstridskrafternas förmåga till insats mot övermäktiga konventionella angrepp mot Ryssland.
- Kärnvapenarsenalen har även spelat en tydlig försvarspolitisk roll genom att möjliggöra den genomgripande reformeringen av de Väpnade Styrkornas konventionella förband. Samtidigt har upprätthållandet av kärnvapenförmågan negativt påverkat de konventionella förbandens förmågeutveckling genom att dra resurser från reformeringen liksom från anskaffningen av konventionella system.
- Kärnvapnen spelar en påtaglig roll i rysk utrikespolitik genom att bidra till stormaktsstatus och en speciell relation med supermakten USA via bilaterala rustningskontrollavtal.
- Taktiska kärnvapen har tjänat som förhandlingsbricka, främst i relationen med USA och Nato.
- Kärnvapeninnehavet ger också Ryssland större frihet att forma och föra en självständig utrikespolitik.
- De strategiska kärnvapnen har även spelat en roll i den ryska inrikespolitiken under 00-talet, genom att utgöra ett verktyg för Putin-regimen

att bibehålla maktinnehavet. Taktiska kärnvapen har även haft viss roll i detta avseende.

Utöver dessa sju områden tillkommer möjligen ytterligare två roller inom säkerhetspolitiken. Bibehållandet av en stor kärnvapenarsenal kan även ha utgjort en försäkring inför framtida, oförutsedda dramatiska säkerhetspolitiska försämringar. Kärnvapeninnehavet kan också sägas ha bidragit till att ge Ryssland större handlingsfrihet med konventionella förband och säkerhetsstyrkor vid konflikter inom landets gränser, och i viss utsträckning även i Kaukasien och Centralasien.

Figur 3-1 Kärnvapnens roll i praktiken (*deklarerade roller i kursiv*)

Kärnvapnens roll	Strategiska kärnvapen	Taktiska kärnvapen
Säkerhetspolitik	<i>Global stormakt</i> <i>Strategisk stabilitet</i> <i>Strategisk avskräckning</i> (Försäkring inför framtida försämrat läge) (Handlingsfrihet i interna konflikter)	Strategisk avskräckning (Försäkring inför framtida försämrat läge)
Försvarspolitik	<i>Försvara Ryssland</i> Möjliggöra reformering av VS	Försvara Ryssland Möjliggöra reformering av VS
Utrikespolitik	Bidra till stormaktsstatus (inklusive en speciell relation med USA) Skapa utrikespolitiskt manöverutrymme	Förhandlingsbricka
Inrikespolitik	Bibehålla maktinnehav (påvisa styrka)	(Bibehålla maktinnehav)

Det är värt att upprepa att den gränsdragning mellan olika politikområden som gjorts i rapporten och som illustreras i Figur 3-1 inte är självskriven. Indelningen

syftar till att något mer nyanserat belysa de olika roller som kärnvapen spelar i rysk politik.

Sammantaget har kärnvapnens roll i rysk politik i praktiken varit påtagligt större än vad officiella dokument ger vid handen. Taktiska kärnvapen har haft en tydlig roll inom såväl säkerhets- som försvarspolitik. Kärnvapen, främst strategiska men i viss mån även taktiska, har spelat en roll inom utrikes- och inrikespolitiken. Dessa vapensystem har varit viktigare för Ryssland än vad som kunnat utläsas av den deklarerade doktrinen. Pavel Podvig har hävdad att “[n]uclear weapons occupy a very important place in Russia’s national security policy as well as in its views of the identity of the Russian state and of Russia’s role in international affairs.”¹¹⁴ Det kan konstateras att även den faktiska doktrinen är defensiv till sin natur, men med ett tydligt inslag av *first-use* av kärnvapen genom doktrinen om nukleär deeskalering.

Av allt att döma ser kärnvapnen ut att under de närmsta åren fortsatt komma att spela en större roll i rysk politik än vad som framgår av den säkerhetspolitiska strategin från 2009 och 2010 års Militärdoktrin. Reformering av de Väpnade Styrkorna kommer sannolikt inte att kunna slutföras förrän tidigast mot slutet av 2010-talet. Under transformeringen påverkas de konventionella förbandens förmåga negativt, vilket medför att rollen för kärnvapenförbanden vad gäller avskräckning och försvar av Ryssland fortsatt kommer att vara stor. När andra instrument för att hävda Ryssland internationellt och underbygga stormaktsanspråk är svaga, kommer kärnvapnen även att ha en mer framträdande roll inom säkerhets- och utrikespolitiken, men också i rysk inrikespolitik. Hur ser det då ut på längre sikt? Vilka är då drivkrafterna och utvecklingstrenderna inom rysk kärnvapendoktrin? I det följande kapitlet diskuteras detta närmare.

¹¹⁴ Podvig (2010) "Nuclear Weapons in National Security", s. 251.

4 Rysk kärnvapendoktrin: drivkrafter och utvecklingstrender

Hur kommer morgondagens ryska kärnvapendoktrin att se ut? I detta kapitel beskrivs hur framtida rysk doktrin kan komma att utformas, mot bakgrund av de drivkrafter och utvecklingstrender för kärnvapendoktrinen som har kunnat observeras under 00-talet. En viktig fråga har varit vilka drivkrafter som har mest inflytande på utvecklingen av rysk kärnvapendoktrin, och i vilken riktning dessa driver på utvecklingen. Något förenklat kan drivkraft antingen verka för förändring i någon riktning eller för kontinuitet. En drivkraft kan ha sin källa inom landet eller komma utifrån, varför man kan tala om interna och externa drivkrafter.

Figur 4-1 Kategorisering av drivkrafter

	Förändring	Kontinuitet
Externa drivkrafter		
Interna drivkrafter		

Inledningsvis beskrivs externa drivkrafter för doktrinutveckling och därefter interna. Kapitlet avslutas med en bedömning av hur drivkrafterna i ljuset av 00-talets utvecklingstrender kan komma att påverka rysk kärnvapendoktrin under det kommande decenniet.

4.1 Externa faktorer utgör drivkraft för förändring på sikt

Det kan finnas många externa faktorer som påverkar ett lands kärnvapendoktrin. När det gäller Ryssland påverkade åtminstone tre externa drivkrafter doktorinutvecklingen under 00-talet och hade 2011 potential att fortsatt göra det. Dessa är internationell rustningskontroll, militärteknologiskutveckling i omvärlden samt den geopolitiska och militärstrategiska utvecklingen i världen.

Den ryska faktiska kärnvapendoktrinen under 00-talet har kortfattat syftat till att upprätthålla global strategisk stabilitet (genom paritet med USA) och strategisk

avskräckning samt att försvara Ryssland vid militära angrepp. Detta har åstadkommits genom att upprätthålla en omfattande förmåga till insats med strategiska och taktiska kärnvapen. Den politiska eller teknologiska utvecklingen i omvärlden kan leda till att det uppstår ett gap mellan målen och de medel som avsatts för att nå målen. Det kan exempelvis ske genom att politisk utveckling medger att målen kan uppnås med en mindre arsenal eller förändrade principer för användandet av kärnvapen. Ett annat exempel är att den teknologiska utvecklingen medför att befintliga vapensystem och riktlinjer inte längre är tillräckliga för att uppnå målen. Om ett sådant gap mellan mål och medel uppstår, eller riskerar att uppstå, till följd av händelser i omvärlden kan det utgöra en drivkraft för förändring. Avsaknaden av sådana händelser utgör en extern drivkraft för att kontinuitet.

Den geopolitiska och militärstrategiska utvecklingen under det sena 1980-talet och under 1990-talet påverkade starkt den ryska kärnvapendoktrinen. Genom upplösningen av Warszawa-pakten och Sovjetunionen reducerades Moskvas ekonomiska, industriella och demografiska resursbas kraftigt. Samtidigt krympte det militärstrategiska djupet i väster avsevärt och balansen mellan egna och potentiella motståndares styrkor – både kvalitativt och kvantitativt – förändrades radikalt till det sämre ur ett ryskt perspektiv. Detta bidrog starkt till att *first-use* av kärnvapen blev en del av den deklarerade doktrinen i och med 1993 års Militärdoktrin. I Militärdoktrinen 2000 vidgades dessutom användningsområdet för kärnvapen till att även omfatta regionala konflikter, och inte enbart ett storskaligt globalt krig. Doktrinen om deeskalering genom kärnvapeninsats kom också, som ovan nämnts, att bli en del av den faktiska ryska kärnvapendoktrinen.

Den ur rysk synvinkel negativa geopolitiska utvecklingen fortsatte fram till mitten av 00-talet genom att flera forna Sovjetrepubliker utrikespolitiskt graviterade västerut till följd av de så kallade färgrevolutionerna och samarbete med USA i dess Afghanistaninsats. Det militärstrategiska läget försämrades dessutom av att ytterligare fem östeuropeiska länder (de baltiska staterna samt Bulgarien och Rumänien) blev medlemmar i Nato. Utöver att Nato ytterligare närmade sig Ryssland kom också att alliansens och USA:s närvaro i form av militär infrastruktur i Europa blev påtagligare.

Utvecklingen under det sena 00-talet var inte lika dramatisk. Efter Georgienkriget 2008 avtog den för Ryssland negativa geopolitiska utvecklingstrenden i och med att det stod klart att varken Georgien eller Ukraina skulle bli Natomed-

lemmar under överskådlig tid. Det framstod också allt tydligare att USA hade sina primära intressen utanför Europa, vilket gav Ryssland större handlingsutrymme. Däremot höll den ur ett ryskt perspektiv negativa militärstrategiska trenden i sig. Utplaceringen av robotförsvarssystem i Europa (behandlas nedan som militärteknologisk utveckling) och försvarsplaneringen för de baltiska staterna tog fart i kölvattnet på Georgienkriget. I den östra strategiska riktningen blev det också allt mer uppenbart att Ryssland saknade möjlighet att hålla jämna steg med Kina i fråga om konventionell militär förmågeutveckling.

I början på 2010-talet ter det sig mindre troligt att den geopolitiska eller militärstrategiska utvecklingen under decenniet kommer att påverka den ryska kärnvapendoktrinen i någon större grad. Rysslands situation kommer sannolikt inte förbättras. Det går inte att urskilja några potentiella allierade som Ryssland i när-tid skulle kunna dela försvarsbördan med – tvärt om utgör samtliga Rysslands nuvarande allierade bidragstagare. Å andra sidan kommer möjliga negativa förändringar – som ett regimskifte med påföljande västorientering i Vitryssland – troligen inte medföra allvarliga försämringar under årtiondets lopp. Sannolikheten att Ukraina och Vitryssland skulle bli Natomedlemmar mot Rysslands vilja är låg.

Det bristande strategiska djupet i den västra riktningen och den konventionella underlägsenheten gentemot Nato och Kina medför att rollen för taktiska kärnvapen består vad gäller strategisk avskräckning och försvaret av Ryssland. Även om det kan ifrågasättas om den ryska strategiska arsenalen är tillräcklig för att upprätthålla paritetet med USA avseende offensiva vapen,¹¹⁵ torde arsenalen vara tillräcklig för att bidra till global strategisk stabilitet. Det bör anmärkas att det för Rysslands del kanske snarare handlar om att sträva efter att undvika att Kina når paritetet med Ryssland i fråga om strategiska offensiva vapen. Kina kommer sannolikt inte närma sig Ryssland av egen kraft under det närmaste decenniet, men vissa ryska analytiker har förespråkat att den kinesiska arsenalen i framtiden snarare borde vara dimensionerande för den ryska.¹¹⁶ Även om den geopolitiska och militärstrategiska utvecklingen i sig utgör en stark drivkraft, kommer den således under det närmaste decenniet troligen inte medföra behov att förändra

¹¹⁵ Suslov (2010) "From Parity to Reasonable Sufficiency", *Russia in Global Affairs*, nr. 4 October/December 2010. Pavel Podvig konstaterar dock att Ryssland upprätthållit ungefärlig paritet om man ser till antalet stridsspetsar; Podvig (2010) "Nuclear Weapons in National Security", s. 261.

¹¹⁶ Suslov (2010) "From Parity to Reasonable Sufficiency".

den nuvarande ryska kärnvapendoktrinen i nämnvärd utsträckning. Det mesta talar för kontinuitet snarare än förändring.

Den militärteknologiska utvecklingen i omvärlden är en annan faktor som påverkat den ryska kärnvapendoktrinen. Redan i slutet på 1970-talet blev det tydligt att den sovjetiska forskningen inte kunde hålla jämna steg med teknologikutvecklingen i Väst inom ett antal områden, däribland den viktiga elektronikindustrin. Under det turbulenta 1990-talets halkade rysk forskning ytterligare efter, till följd av knappa finanser och att många forskare gav sig av. Ryssland kunde under 00-talet alltjämt hävda sig internationellt på vissa områden, exempelvis kvalificerade luftvärnssystem och stridsflygplan. Det stod dock klart att Ryssland tappat mark på många militära teknikområden. Detta gällde inte minst system förknippade med modern krigföring, som lednings-, informations-, kommunikations- och spaningssystem samt långräckviddiga precisionsvapen. Detta har bland annat kommit till uttryck i den Nationella säkerhetsstrategin från 2009, där andra länders militärteknologiska utveckling utmålas som det främsta hotet mot Rysslands militära säkerhet.¹¹⁷

Militärteknologisk utveckling i omvärlden har kommit att bli en allt starkare drivkraft för förändring av rysk kärnvapendoktrin. Som ovan framhållits har Nato-ländernas kvalitativa övertag rörande militär teknik medfört att den ryska doktrinen kommit att omfatta *first use* av kärnvapen i händelse av övermäktiga konventionella angrepp och att doktrinen om nukleär deeskalering utvecklats. Det är även möjligt för Ryssland att kompensera den teknologiska utvecklingen i omvärlden genom förändringar i kärnvapenarsenalen. Detta gäller inte minst teknikområden som är relaterade till kärnvapen, som exempelvis robotförsvarssystem.

Den av USA ledda utvecklingen av robotförsvarssystem, inte minst av system avsedda för basering i Europa, uppges ha påverkat utformningen den ryska kärnvapenarsenalen.¹¹⁸ De amerikanska planerna på ett robotförsvar (*Ground-Based Interceptor, GBI*) i Polen och Tjeckien som presenterades under president George W. Bush tid betraktades av den ryska regeringen som ett hot mot rysk avskräckningsförmåga. Enligt Alexej Arbatov ledde detta till en livstidsförläng-

¹¹⁷ Ryska Federationen (2009) "Nationella säkerhetsstrategin till 2020" punkt 30.

¹¹⁸ För en discussion av rysk syn på robotförsvar i Europa, se Podvig (2011) *Russia's Nuclear Forces*, s. 15–20.

ning av ryska interkontinentala ballistiska robotar (inklusive den tunga roboten SS-18) och att cirka 30 tunga robotar av typ SS-19 färdigställdes.¹¹⁹

Även de omstöpta robotförsvarsplanerna (*Phased Adapted Approach, PAA*) som Obama-administrationen lanserade kan komma att påverka den ryska arsenalen och på sikt möjligen även doktrinen som helhet. Exempelvis har diskussioner om utveckling av nya strategiska kärnvapensystem som kan kompensera för utbyggnaden av robotförsvaret i Europa förts i ryska försvarspolitiska kretsar.¹²⁰ Detta är en gammal diskussion från tiden för *Strategic Defense Initiative* (SDI, även känt som *Star Wars*) och Ronald Reagans presidentperiod som fått ny aktualitet. I november 2011 uppgav president Medvedev att bland de åtgärder Ryssland vidtar med anledning av utvecklingen av PAA ingår att utrusta framtida ballistiska robotar med system för att övervinna robotförsvarsystem samt med nya högeffektiva stridsspetsar.¹²¹

Annan militär högteknologi har också potential att påverka rysk kärnvapendoktrin. Under ratificeringsprocessen för det nya START framhöll ryska företrädare vid upprepade tillfällen att frågan om kärnvapen i allmänhet och taktiska kärnvapen i synnerhet, var nära förknippad med den militärteknologiska utvecklingen i omvärlden. Framst avsågs sannolikt USA och Nato, och teknikområden som nämnts av utrikesminister Lavrov och i Statsduman var en militarisering av rymden och konventionella strategiska vapensystem.¹²² Det senare omfattar både robotförsvarsystem och offensiva vapen som det amerikanska *Prompt Global*

¹¹⁹ Arbatov (2010) "Governing the Bomb", s. 66–7.

¹²⁰ Suslov (2010) "From Parity to Reasonable Sufficiency"; se även RIA Novosti (2011) "U.S. could threaten Russian strategic nuclear forces - Foreign Minister Lavrov".

¹²¹ Presidentadministrationen (2011) "Zajavlenije presidenta v svjazi s PRO stran Nato". Övriga åtgärder nämnda av Medvedev bestod i att påskynda idrifttagandet av en förvarningsradar i Kaliningrad, skapa Luft- och rymdförsvartsstrupper, utveckla metoder för att störa informations- och ledningssystem för robotförsvaret samt, om dessa åtgärder skulle visa sig otillräckliga, att placera ut moderna vapensystem (markrobotar) i södra och västra Ryssland för att kunna bekämpa de europeiska delarna av robotförsvaret.

¹²² Utrikesministeriet (2011) "Vystuplenije i otvety Ministra innostrannykh del Rossii S.V. Lavrova na voprosy SMI na press-konferentsii po itogam dejatel'nosti rossijskoj diplomatii v 2010 godu" [Utrikesminister Lavrovs anförande och svar på frågor från media på en presskonferens rörande rysk diplomati under år 2010], www.mid.ru, publicerat: 13 januari 2011, hämtat: 1 februari 2011, adress: www.mid.ru/brp_4.nsf/2fee282eb6df40e643256999005e6e8c/02105390c32b1239c3257819003ff6a3?OpenDocument; Ryska Federationens Statsduma (2011) "25 janvarja 2011 goda Gosduma ratifitsirovala Dogovor ob SNV" [Statsduma ratificerade START-avtalet den 25 januari 2011], www.duma.gov, publicerat: 25 januari 2011, hämtat: 1 februari 2011, adress: www.duma.gov.ru/news/273/62856/.

Strike.¹²³ Dessa teknikområden nämndes åter av Lavrov under hans anförande vid FN:s nedrustningskonferens i Genève i mars 2011.¹²⁴

Andra teknologiområden som kan påverka den strategiska balansen är utveckling av nya ubåtsjaktssystem liksom av sensor- och vapenbärande UAV med lång uthållighet eller överljudshastighet. Den amerikanska överlägsenheten vad gäller kryssningsrobotar med konventionell stridsdel, och den därmed förknippade risken för ett konventionellt förstaslag, har sannolikt påverkat rysk kärnvapendoktrin. En framtida utveckling av strategiska kryssningsrobotar – med räckvidder över 6 000 kilometer och mycket hög hastighet – har av en rysk debattör framhållits som en förändringsdrivande faktor. Vid samma tillfälle framhölls utvecklingen av defensiva vapensystem som luftburna lasersystem mot ballistiska robotar och av plasmamoln som täcker ryska robotbanor mot USA som teknologikutvecklingar som skulle påverka den ryska kärnvapendoktrinen.¹²⁵

Det kan även antas att den militärteknologiska utvecklingen i Kina kan komma att utgöra en drivkraft för förändring av den ryska doktrinen. Även om den kinesiska försvarsindustrin ligger en bra bit efter den amerikanska, riskerar Ryssland att framgent hamna även i ett kvalitativt underläge gentemot Kina avseende konventionell militär förmåga. Sammantaget kommer den militärteknologiska utvecklingen i omvärlden sannolikt att utgöra en drivkraft till förändring av den ryska kärnvapendoktrinen under det kommande decenniet. Den kommer av allt att döma att bli starkare över tiden, i takt med att Ryssland militär-teknologiskt hamnar allt mer på efterkälken.

Internationell rustningskontroll utpekade av flera som den historiskt kanske starkaste drivkraften för förändring av den sovjetiska och ryska kärnvapendoktrinen. Kärnvapenforskaren Alexej Arbatov har angett rustningskontroll – tillsammans med förändringar av försvars- och utrikespolitiken i Väst – som en potentiell förändringsfaktor i framtiden.

¹²³ *Prompt Global Strike* syftar till att med en konventionell stridsdel kunna slå mot ett mål var som helst i världen på mindre än en timme från det att ett mål lokaliserats. Det skulle exempelvis kunna ske genom insats med en interkontinental robot mot en mötesplats för terroristledare på andra sidan jorden.

¹²⁴ McDermott (2011c) *Russia's Conventional Military Weakness and Substrategic Nuclear Policy*, s. 5.

¹²⁵ Framfört av den pensionerade general-översten Leonid Ivasjov vid ett seminarium i Helsingfors i oktober 2010; Stenmark och Westerlund (2010) *Rapport från 10:e årliga Rysslandsseminariet: Kärnvapen i rysk policy, Helsingfors den 21:a oktober 2010*, 3 december 2010, FOI MEMO 3396 (Stockholm, FOI), s. 3.

Profound positive revision of NATO and US foreign, military and disarmament policies may deeply, but gently, affect Russian defence policy-making, nuclear posture and weapons programmes. It was not a coincidence that meaningful civilian involvement in nuclear weapon-related matters occurred in 1986–91 and 1997–99 – periods of intense Russian-Western arms control engagements.¹²⁶

Det är möjligt att Arbatov ger uttryck för en övertro på rustningskontrolldialogens inflytande på rysk doktrin. Det är inte uppenbart vad som är orsak och vad som är verkan när det gäller framsteg i rustningskontrollarbetet och doktrinförändringar. Dessa har samvarierat, men det är inte klarlagt om det finns ett kausalt samband och åt vilket håll orsaksriktningen går. En alternativ förklaring är att det finns en eller flera bakomliggande faktorer.

Det kan också ifrågasättas hur långt USA och Nato-länderna är beredda att gå för att få Ryssland till förhandlingsbordet. Efter ratificeringen av det nya strategiska rustningskontrollavtalet (det så kallade Nya START) mellan USA och Ryssland framstår ingendera parten särdeles angelägen att i närtid ge sig i kast med nya förhandlingar. I början på 2011 var det många andra frågor som påkallade den amerikanska presidentadministrationens uppmärksamhet. Under 2012 stundar dessutom presidentval i både Ryssland och USA, vilket tillsammans med de inhemska ekonomiska utmaningarna talar för att inrikespolitiska frågor kommer att dominera dagordningen.

Det är dock troligt att den bilaterala rustningskontrolldialogen kommer att återupptas under 2010-talet, mot bakgrund av att båda parter har ett behov av den. För att Rysslands ska kunna upprätthålla ungefärlig paritet med USA, utan kostsamma investeringar i den egna arsenalen,¹²⁷ krävs att USA reducerar sin kärnvapenarsenal ytterligare. Ryssland har också ett intresse av att begränsa utvecklingen av konventionella högteknologiska vapensystem. För amerikansk del krävs rysk medverkan till ytterligare reduktioner av arsenalerna för att få trovärdighet i det prioriterade icke-spridningsarbetet. Därvid behöver sannolikt

¹²⁶ Arbatov (2010) "Governing the Bomb", s. 76.

¹²⁷ Utöver de cirka 1 900 miljarderna RUR (motsvarande 63 miljarder USD) som aviserats för materielinköp till kärnvapentriaden inom ramen för Beväpningsprogrammet 2011–2020, meddelade premiärminister Vladimir Putin i april 2011 att 500 miljoner USD skulle investeras i produktionsanläggningar fram till 2013 för att fördubbla kapaciteten att tillverka strategiska ballistiska robotar; Kearns (2011) *Beyond the United Kingdom: Trends in the Other Nuclear Armed States*, November 2011, (London/Washington, British American Security Information Council (BASIC) Trident Commission), s. 15.

även rustningskontroll av taktiska kärnvapen omfattas, något som det är tveksamt om Ryssland kan acceptera.¹²⁸

Nya START, som ratificerades i början av 2011, påverkar den ryska arsenalens sammansättning och därmed även kärnvapendoktrinen. Avtalet underlättar för Ryssland att upprätthålla kärnvapenparitet med USA under det kommande decenniet. Dels innebär det en ytterligare begränsning av antalet operativa bärare och stridsspetsar, dels får Ryssland åter möjlighet att införa nya robotar med multipla stridsspetsar (MIRV) i operativt bruk. Avtalet minskar därmed antalet kärnvapenbärare som Ryssland behöver förnya för att upprätthålla paritet med USA avseende operativa kärnstridsspetsar. Till detta kommer att Nya START kodifierar en latent militär motsättning mellan USA och Ryssland, även om termen är ”balans” istället för ”avskräckning”. Sedan slutet av det kalla kriget har Washington hävdats att Ryssland inte är en ofrånkomlig motståndare. Tvärtom har man från amerikansk sida lyft fram möjligheterna till samsyn och samarbete. Genom Nya START bekräftar USA paradoxalt nog den ryska synen på att det finns en underliggande militär motsättning länderna emellan, vilket motsäger den amerikanska officiella hållningen. I båda dessa avseenden kan Nya START sägas innebära en drivkraft för kontinuitet.

Samtidigt kan den tämligen stora frihet parterna enligt avtalet har att utforma sammansättningen av den egna arsenalen möjligen bli en drivkraft för förändring. Det gäller dels den för Ryssland viktiga möjligheten att förse nya robotar med flera stridsspetsar, men också hur USA utformar sin arsenal. Framst gäller det hur Ryssland kommer att se på den amerikanska förmågan till så kallad *uploading*. I Nya START räknas enbart de kärnstridsspetsar som finns på bärare i bruk, vilket medför att en potential att flerdubbla antalet stridsspetsar i bruk kan upprätthållas inom ramen för avtalet. USA har valt att bara ha en stridsdel på sina silobaserade *Minuteman-III*-robotar, som kan bära tre stridsspetsar, och lagra resterande stridsspetsar i centrala förråd. USA kan därför tredubbla antalet kärnstridsspetsar i bruk på relativt kort tid. Till detta kommer att USA fortfarande har siloanläggningar, robotar och stridsspetsar kvar till roboten *Peacekeeper-MX*, som kan bära tio stridsspetsar. Eftersom dessa är tagna ut bruk räknas de inte enligt Nya START, men skulle med tämligen kort varsel kunna återföras. En allvarlig rysk oro för denna *upload*-kapacitet skulle kunna påverka den framtida utformningen av arsenalen och även kärnvapendoktrinen.

¹²⁸ Lindvall, *et al.* (2011) *The Baltic Approach: A next step?* s. 26–28

Medeldistansrobotavtalet INF (*Intermediate-Range Nuclear Forces Treaty*) är ett annat rustningsbegränsande avtal som påverkar den ryska kärnvapenarsenalens sammansättning och möjligen även doktrinen. Sedan 1987 har USA och Ryssland förbundit sig att inte ha markbaserade vapensystem, varken nukleära eller konventionella, med en räckvidd mellan 500 och 5 500 kilometer. INF begränsar möjligheterna att utforma kärnvapenarsenalen och det skulle vara politiskt kostsamt för Ryssland att lämna avtalet. På kort sikt kan INF därför sägas vara en drivkraft för kontinuitet i den ryska kärnvapendoktrinen, eller i vart fall för delar av arsenalen. Om Ryssland upphörde att följa avtalet skulle en förändring av arsenalen vara möjlig och rent av trolig. I ett sådant fall skulle dock det internationella rustningskontrollarbetet sannolikt inte vara drivkraften till förändring, utan snarare en beroende variabel.

I den mån internationell rustningskontroll är en drivkraft, kan den komma att verka för förändring ryska kärnvapendoktrinen. Tillsammans med den militärteknologiska utvecklingen i omvärlden kan de externa drivkrafterna för förändring – även om de inte driver i samma riktning – mot slutet av 2010-talet komma att bli starkare än den geopolitiska och militärstrategiska drivkraften för kontinuitet.

Figur 4-2 Externa drivkrafter för rysk kärnvapendoktrinutveckling fram till 2020

	Förändring	Kontinuitet
Externa drivkrafter	Militärteknologisk utveckling Internationell rustningskontroll (på lång sikt)?	Geopolitisk och militärstrategisk utveckling Internationell rustningskontroll (på kort sikt)

4.2 Interna drivkrafter för att bibehålla *status quo*

Externa drivkrafter är viktiga men interna faktorer kan spela lika stor, eller större, roll för ett lands kärnvapendoktrin. För Ryssland har den inhemska ekonomiska,

demografiska och inte minst den militär-tekniska och industriella utvecklingen påverkat doktrinutvecklingen genom att sätta upp ramar för handlingsalternativen. Det sovjetiska arvet när det gäller kärnvapnen och synen på dessa har utgjort en mycket viktig faktor och drivkraft. Ytterligare en intern faktor som förtjänar att uppmärksammas är den inrikespolitiska utvecklingen.

Den tydligt negativa ryska befolkningsutvecklingen påverkar säkerhets- och försvarspolitiken och utgör en drivkraft för rysk kärnvapendoktrin. Om nuvarande demografiska trender består kommer den ryska befolkningen att fortsätta att minska med över 30 procent under de närmaste 50 åren. Detta medför att det kommer att bli svårt för de Väpnade Styrkorna att hitta tillräckligt med personal utan att numerären minskas påtagligt. Antalet 18-åringar kommer att minska med nära 50 procent under perioden fram till 2025.¹²⁹ Den långvariga negativa befolkningsutvecklingen har bidragit till att de konventionella militära styrkorna under 00-talet varit otillräckliga för att utgöra avskräckning eller kunna försvara Ryssland mot allvarliga angrepp. Den nuvarande utvecklingstrenden innebär att Rysslands beroende av kärnvapnen för att nå de officiellt deklarerade säkerhets- och försvarspolitiska målsättningarna sannolikt kommer att bestå. Därmed kan den demografiska utvecklingen sägas utgöra en drivkraft för kontinuitet i den ryska kärnvapendoktrinutvecklingen.

Den demografiska utvecklingen får också konsekvenser för den ryska ekonomin. Arbetskraften kommer att sjunka med en miljon om året i Ryssland under ett antal år framöver. Till detta kommer att folkhälsoläget är mycket allvarligt, vilket påverkar produktiviteten hos arbetskraften negativt. Detta bromsar den ekonomiska tillväxten i Ryssland och minskar inkomsterna till statskassan. Samtidigt ökar pensionärernas andel av befolkning och med det försörjningsbördan. Vidare är hälsovårdssektorn i akut behov av omfattande reformer och modernisering, vilket ytterligare belastar de ryska statsfinanserna.¹³⁰

De starka statsfinanserna under 00-talet gjorde det möjligt för Ryssland att öka resurstilldelningen till militären. Det lade också grunden för den inledda reformeringen av de Väpnade Styrkorna. Om den ekonomiska utvecklingen i Ryssland tillåter att de initierade reformerna och materielanskaffningsplanerna genomförs, kommer landets beroende av kärnvapen sannolikt att minska mot

¹²⁹ Roffey (kommande) *Russian demographic and health crises*. (Stockholm, FOI).

¹³⁰ Ibid.

slutet av 2010-talet. Bättre utrustning och mer övning kan, trots en minskad numerär, medföra en påtagligt ökad konventionell förmåga. Den ekonomiska utvecklingen skulle då utgöra en drivkraft för förändring av den ryska kärnvapendoktrinen. Med en svagare ekonomisk utveckling kommer reformeringen och den materiella moderniseringen av de konventionella förbanden dra ut på tiden. Kärnvapnets nuvarande roll i säkerhets- och försvarspolitikerna kommer då att bestå. Som nämnts ovan (i avsnitt 2.3.1) finns ett flertal utmaningar för Rysslands långsiktiga ekonomiska tillväxt. Mycket talar för att den ekonomiska utvecklingen i Ryssland kommer att utgöra en indirekt drivkraft för kontinuitet, snarare än för förändring.

Ytterligare en faktor som kan utgöra en drivkraft för den ryska kärnvapendoktrinen är utvecklingen av militär teknologi och industriproduktionskapacitet i Ryssland. Den ryska försvarsindustrins oförmåga att hålla jämna steg med Väst ifråga om utveckling och produktion av kvalificerade konventionella vapensystem har starkt bidragit till den nuvarande kärnvapendoktrinen, vilket framhållits av Andrej Zagorski.

Confronted with the decline of its conventional forces and a growing gap in advanced military capabilities, Russia is increasingly relying on nuclear arms to offset its growing inferiority vis-à-vis advanced military powers, particularly the US. [...] Since it appears unlikely that Russia will be able to match [the development in advanced military capabilities such as precision-guided munitions, ballistic missile defence, long range conventionally armed strategic weapons and the potential development of weaponization of outer space] any time soon, it seeks to compensate for its weaknesses in virtually every area by reliance on nuclear weapons, assigning its various classes of nuclear weapons multiple roles in virtually any sort of contingency.¹³¹

Den ryska försvarsindustrin står inför många svåra utmaningar, inte minst i fråga om tillgång på kompetent personal och moderna produktionsanläggningar.¹³² Det är tveksamt om Ryssland kommer att ha resurser att påtagligt minska den teknologiska klyftan i någon väsentlig utsträckning under det närmaste decenniet. Så länge som det nuvarande underläget i konventionell militärteknologi kvarstår utgör det en drivkraft för kontinuitet i den ryska kärnvapendoktrinen. Om det teknologiska och militärindustriella underläget påtagligt ökar gentemot Väst eller

¹³¹ Zagorski (2011) *Russia's Non-Strategic Nuclear Weapons*, s. 47. Se även Suslov (2010) "From Parity to Reasonable Sufficiency".

¹³² Leijonhielm, *et al.* (2009) *Rysk militär förmåga 2008*, s. 219–69; Vendil Pallin (kommande) *Rysk militär förmåga 2011*, avsnitt 9.3.

ett motsvarande underläge uppstår i förhållande till Kina eller andra länder kan detta komma att utgöra en drivkraft för förändring av den ryska kärnvapendoktrinen, då mot ett djupare beroende av kärnvapen.

Den tekniska och industriella utvecklingen kan också utgöra en drivkraft i doktrinutvecklingen. Alexej Arbatov har hävdad att en av drivkrafterna för utvecklingen av strategiska kärnvapen varit det trängande behovet att införa nya vapensystem för att ersätta föråldrade robotar och bärare inom triadens alla tre ben. Arbatov bedömer att produktionen av nya bärare inte kommer att kunna hålla jämna steg med utfasningen av äldre system.¹³³ Zagorski ansluter sig till detta och menar att den ryska försvarsindustrins produktionskapacitet begränsar de framtida arsenalerna för såväl strategiska som taktiska kärnvapen.¹³⁴ Ryssland skulle därmed behöva anpassa sin kärnvapendoktrin efter en krympande arsenal.

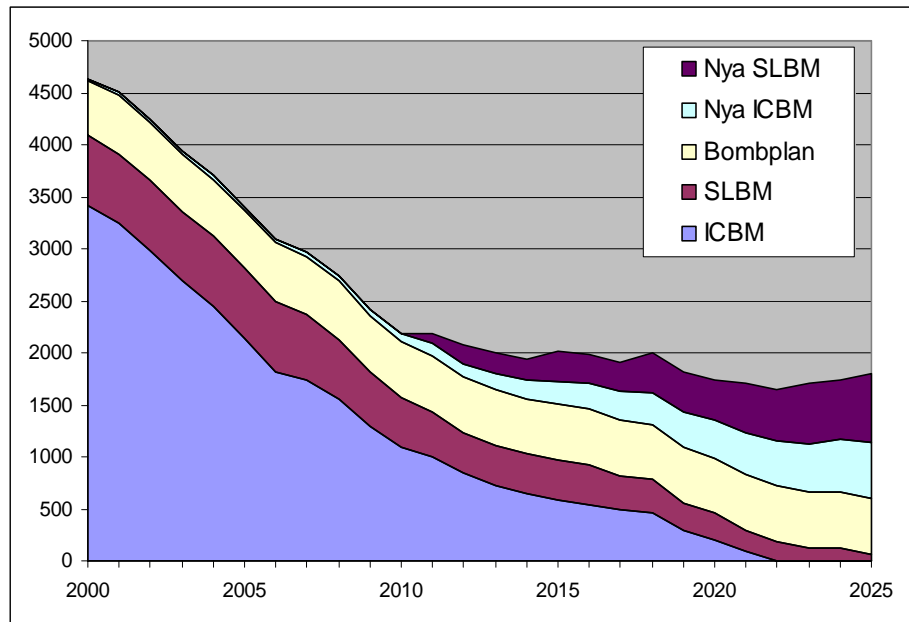
Den kraftiga minskning av de operativa strategiska kärnvapnen som kunde observeras fram till 2010 förväntas fortsätta, men i betydligt långsammare takt fram till 2025 (se Figur 4-3). Detsamma gäller antalet strategiska bärare. Den taktiska kärnvapenarsenalen kommer troligen att minska och flera av bäarsystemen närmar sig slutet på sin livslängd.¹³⁵ Försvarsindustrin har dock troligen förmåga att producera nyutvecklade system i tillräcklig utsträckning för att upprätthålla 00-talets ryska taktiska kärnvapenförmåga 2010-talet ut. Sammantaget utgör den tekniska och industriella utvecklingen inom kärnvapenkomplexet en drivkraft till kontinuitet av den ryska kärnvapendoktrinen fram till 2020.

¹³³ Arbatov (2010) "Governing the Bomb", s. 66–7.

¹³⁴ Zagorski (2011) *Russia's Non-Strategic Nuclear Weapons*, s. 16.

¹³⁵ Kristensen och Norris förväntar sig upp till en halvering av de taktiska kärnvapnen fram till 2020; Kristensen och Norris (2009) "Russian Nuclear Forces, 2009", s.72

Figur 4-3 Trenddiagram över ryska strategiska kärnvapenstridsspetsar (på bärare), 2000–2010 och prognos till 2025



Kommentar: Antalet stridsspetsar är beräknade enligt START I-reglerna.

Källa: Podvig, Pavel (2011) forskare vid Center for International Security and Cooperation, Stanford University, (opublicerat) september 2011.

Den organisationskultur som traderats från den sovjetiska eran har utgjort en mycket stark drivkraft för kontinuitet vad gäller den ryska doktrinutvecklingen. I slutet av 00-talet konstaterade Pavel Podvig att denna doktrinära trögrörlighet utgjorde en av de huvudsakliga drivkrafterna för rysk kärnvapendoktrin.

Probably the most important of the factors that guide Russia's nuclear policy is the Soviet legacy in all aspects of national security decision-making – from concepts that are used in defining national security to institutions that shape this definition and determine specific policies. The current composition of the nuclear force and the industrial complex that supports it, which was inherited from the Soviet Union, also plays an extremely important role in national security decisions – the tremendous built-in inertia of these institutions makes

the system resistant to change. The concepts that shape these decisions today also largely originated in the Soviet military and security institutions.¹³⁶

Synen på kärnvapen som centrala för rysk säkerhets- och försvarspolitik har sannolikt stärkts av utvecklingen på andra områden som exempelvis demografi och militärteknik. Detta tänkande fick enligt Zagorski starkt fotfäste inom militära och försvarsindustriella kretsar under tidigt 1990-tal och introducerades senare till den politiska ledningen. Den Nato-ledda flygkampanjen mot Serbien under Kosovo-kriget 1999 och förloppet under Irak-kriget 2003 cementerade synen på kärnvapen som oundgängliga inom det ryska politiska etablissemanget.¹³⁷ Zagorski menar att en viktig förklaring till trögrörligheten när det gäller doktrinutvecklingen är att det har saknats aktörer i den ryska politiken med tillräckligt intresse och kunskaper för att kunna utmana den nuvarande doktrinen. Han ser heller ingen grupp som i närtid skulle kunna axla en sådan roll och på allvar utmana det nuvarande systemet med en slags byråkratisk konsensus baserad på förslag från det militära och försvarsindustriella etablissemanget.¹³⁸

En indikation på kontinuitet i den ryska kärnvapendoktrinen kunde noteras våren 2011. Inom Försvarsministeriet inrättades ett Råd för vetenskaplig och teknisk politik under ledning av Andrej Kokosjin. Denne har tidigare varit vice försvarsminister och sekreterare i Säkerhetsrådet. I rådet ingår även Nikolaj Lavjerov som ledde den kommission för kärnvapenpolitik som levererade underlag till Säkerhetsrådet inför 2000 års Militärdoktrin.¹³⁹ Kokosjin uttalade 2010 att "[s]ystemen och medlen för kärnvapenavskräckning kommer i det överblickbara perspektivet att förbli en av hörnstenarna i tryggheten av vår säkerhet." Han menade även att "alternativ till kärnvapenavskräckning går inte att föreställa sig även i ett långsiktigt perspektiv. Den kommer främst att tillgodoses med alla tre delar av Rysslands strategiska kärnvapenstyrkor, [...] som kompletterar varandra, men också taktiska och operativ-taktiska kärnvapen."¹⁴⁰ Detta tyder på att de idéer som präglat 00-talet kommer att fortsätta att ha inflytande på rysk kärnvapendoktrin. Organisationskulturen inom det politiska, militära och försvars-

¹³⁶ Podvig (2010) "Nuclear Weapons in National Security", s. 253.

¹³⁷ Zagorski (2011) *Russia's Non-Strategic Nuclear Weapons*, s. 47.

¹³⁸ Ibid, s. 32–3. Jfr även Suslov (2010) "From Parity to Reasonable Sufficiency".

¹³⁹ Litovkin, Viktor (2011) "Andrej Kokosjin: 'My budem dumat o budusjtjem' [Andrej Kokosjin: 'Vi ska tänka på framtiden']", *Nezavisimoje Voennoje Obozrenije*, publicerat: 20 maj 2011, adress: http://nvo.ng.ru/realty/2011-05-20/1_kokoshin.html, hämtat: 2 november 2011.

¹⁴⁰ Litovkin, Viktor (2010) "Bomba spravl'ajet jubilej [Bomb firar jubileum]", *Nezavisimoje Voennoje Obozrenije*, publicerat: 26 november 2010, adress: http://nvo.ng.ru/history/2010-11-26/15_bomb.html, hämtat: 3 november 2011.

industriella etablissemangen kommer därmed sannolikt även framdeles att utgöra en stark drivkraft för kontinuitet.

Kärnvapenarsenalens roll på den inrikespolitiska arenan medför att även inrikespolitiken utgjort en drivkraft i utformandet av den ryska kärnvapendoktrinen, om än inte någon av de huvudsakliga. Den inrikespolitiska dimensionen – med sin koppling till legitimiteten för Putin-regimens maktanspråk – kan antas ha påverkat den politiska ledningens syn på kärnvapenarsenalen. Den huvudsakliga prioriteten för den nuvarande regimen synes vara att bibehålla maktinnehavet. För att upprätthålla regimstabilitet finns ett behov av en arsenal som kan underbygga ryska stormaktsanspråk, inte minst genom bibehållen kärnvapenparitet med USA. Strävan efter inrikespolitisk *status quo* innebär, åtminstone på kort sikt, en drivkraft för detsamma även vad gäller doktrinutvecklingen. I detta avseende utgör den ryska inrikespolitiska situationen en drivkraft för kontinuitet med avseende på rysk kärnvapendoktrin. På längre sikt kan dock den politiska ledningen komma att verka för att förändra den ryska kärnvapendoktrinen, om en förändring skulle vara gynnsam för bibehållandet av makten.

Sammantaget synes de interna drivkrafterna som här behandlats verka för ett bibehållande av *status quo* när det gäller rysk kärnvapendoktrin. Organisationskulturen inom kärnvapenetablissemangen utgör sannolikt den starkaste drivkraften för kontinuitet, och den förstärks av utvecklingen vad gäller demografi, ekonomi och militärteknik.

Figur 4-4 Interna drivkrafter för rysk kärnvapendoktrinutveckling fram till 2020

	Förändring	Kontinuitet
Interna drivkrafter		Demografisk utveckling Ekonomisk utveckling Teknisk och industriell utveckling Organisationskultur inom kärnvapenetablissemangen Inrikespolitisk situation

4.3 Bedömning: drivkrafter för doktrinutveckling

Bilden av de interna och externa drivkrafternas inverkan på utvecklingen av den ryska kärnvapendoktrinen är heterogen, men drivkrafterna för kontinuitet är fler. Bland de externa faktorerna finns drivkrafter för förändring, medan interna faktorer utgör drivkrafter för kontinuitet.

Figur 4-5 Drivkrafter för rysk kärnvapendoktrinutveckling fram till 2020

	Förändring	Kontinuitet
Externa drivkrafter	Militärteknologisk utveckling Internationell rustningskontroll (på lång sikt)?	Geopolitisk och militärstrategisk utveckling Internationell rustningskontroll (på kort sikt)
Interna drivkrafter		Demografisk utveckling Ekonomisk utveckling Teknisk och industriell utveckling Organisationskultur inom kärnvapenetablissemang Inrikespolitisk situation

Främst är det den bristande öppenheten i Ryssland när det gäller beslutsfattande i allmänhet och kärnvapenrelaterade frågor i synnerhet som upprätthåller *status quo*. Den konservativa synen på kärnvapen inom det militära etablissemanget delas i stort av företrädare för den ryska kärnvapenindustrin, varför inga alternativa policyförslag når den politiska ledningen. Ledningen har också i sin tur strävat efter att begränsa den politiska debatten i syfte att stärka regimens maktinnehav, vilket försämrat förutsättningarna för idéutveckling på många policyområden, inte minst vad gäller kärnvapendoktrinen. Det har exempelvis inte funnits några tydliga tecken på en orientering mot en förmågebaserad, snarare än en hotbaserad, kärnvapendoktrin.

Sammantaget har såväl militären och industrin som politikerna ett intresse av att upprätthålla *status quo*. Det sovjetiska arvet och den inrikespolitiska utvecklingen under 00-talet har därför båda utgjort drivkrafter för kontinuitet och ser ut att fortsätta att göra det. Den geopolitiska och militärstrategiska utvecklingen synes också förstärka de interna drivkrafterna för kontinuitet, vilket Pavel Podvig påpekat.

Given the internal political dynamic in Russia and the strength of the institutions involved, it would be very difficult to expect that Russia would change its attitude toward the role of nuclear weapons without constructive engagement from the United States and its NATO allies or without broader changes in the international security environment. At the same time, since Russia's position on nuclear issues constitutes an extremely important element of that environment, any progress in strengthening international security would be impossible without active Russian participation.¹⁴¹

Podvig ser internationell rustningskontroll som den enda framkomliga vägen ur detta och sällar sig därmed till Aleksej Arbatov i fråga om tron på rustningskontroll som en av få tillräckligt starka påverkansfaktorer för förändring.¹⁴² Även Andrej Zagorski har gett uttryck för en liknande ståndpunkt. Zagorski anser att drivkrafter till förändring av synen på kärnvapen i stor utsträckning saknas inom det ryska militära och politiska etablissemanget, men att incitament till en förändring skulle kunna komma från omvärlden, och då främst från USA, inom ramen för den bilaterala rustningskontrolldialogen.¹⁴³

Det är dock tveksamt om rustningskontroll, i den mån den kan sägas vara en drivkraft, kommer att utgöra en tillräckligt stark kraft för att kunna åstadkomma förändring under de närmaste åren. Mot slutet av 2010-talet kan internationell rustningskontroll, tillsammans med den militärteknologiska utvecklingen i omvärlden och den militärtekniska och industriella utvecklingen inom Ryssland, komma att bryta den nuvarande dominansen av drivkrafter för kontinuitet. Den ekonomiska utvecklingen i Ryssland kommer sannolikt att vara av avgörande betydelse. Denna påverkar många andra faktorer som moderniseringen av de Väpnade Styrkorna och försvarsindustrin, och inte minst förutsättningarna för regimen att bibehålla maktinnehavet. Under de närmaste fem till tio åren är det dock troligt att den nuvarande ryska kärnvapendoktrinen kommer att bestå.

¹⁴¹ Podvig (2010) "Nuclear Weapons in National Security", s. 267.

¹⁴² Se Arbatov (2010) "Governing the Bomb", s. 76.

¹⁴³ Zagorski (2011) *Russia's Non-Strategic Nuclear Weapons*, s. 31.

5 Officiella dokument som källa till rysk kärnvapendoktrin

Denna studie av rysk kärnvapendoktrin är genomförd med utgångspunkt i en analys av officiella försvars- och säkerhetspolitiska dokument. Ur dokumenten kan den officiellt deklarerade ryska kärnvapendoktrinen utläsas. Den deklarerade doktrinen har kompletterats med, och kontrasterats mot, den faktiska ryska kärnvapendoktrinen. Den faktiska doktrinen har beskrivits genom en översiktlig analys av öppet tillgängliga uppgifter om genomförd övningsverksamhet och kärnvapenarsenalens utformning samt på induktiva analyser.

En kontrastering av den officiella deklarerade och den faktiska doktrinen gör det möjligt att ge ett tentativt svar på frågan i vilken utsträckning officiella dokument har utgjort en tillförlitlig källa till rysk kärnvapendoktrin? En hypotes i denna studie har varit att dokumenten inte utgjort en särdeles tillförlitlig källa till den faktiska doktrinen. I detta avslutande avsnitt i rapporten sammanfattas utfallet av kontrasteringen mellan den deklarerade och den ryska kärnvapendoktrinen under 00-talet. Vidare beskrivs orsakerna till utfallet samt en prognos för framtiden. Avslutningsvis reflekteras över vad detta innebär för studiet av rysk kärnvapendoktrin.

Det har av analysen i kapitel 2 och 3 framgått att kärnvapnens roll i rysk politik har varit påtagligt större i praktiken än vad de officiella dokumenten gett vid handen. Skillnaden mellan deklarerad och praktisk kärnvapendoktrin har främst rört två områden. Dels har taktiska kärnvapen haft en tydlig roll inom såväl säkerhets- som försvarspolitik. Dels har kärnvapen – främst strategiska, men i viss mån även taktiska – spelat en roll inom utrikes- och inrikespolitiken. Både taktiska och strategiska kärnvapen har varit viktigare för Ryssland än vad som kunnat utläsas av den deklarerade doktrinen (se Figur 3-1, återgiven nedan).

Figur 5-1 Kärnvapnets roll i praktiken (*deklarerade roller i kursiv*)

Kärnvapnets roll	Strategiska kärnvapen	Taktiska kärnvapen
Säkerhetspolitik	<i>Global stormakt</i> <i>Strategisk stabilitet</i> <i>Strategisk avskräckning</i> (Försäkring inför framtida försämrat läge) (Handlingsfrihet i interna konflikter)	Strategisk avskräckning (Försäkring inför framtida försämrat läge)
Försvarspolitik	<i>Försvara Ryssland</i> Möjliggöra reformering av VS	Försvara Ryssland Möjliggöra reformering av VS
Utrikespolitik	Bidra till stormaktsstatus (inklusive en speciell relation med USA) Skapa utrikespolitiskt manöverutrymme	Förhandlingsbricka
Inrikespolitik	Bibehålla maktinnehav (påvisa styrka)	(Bibehålla maktinnehav)

Sammantaget har det funnits tydliga och signifikanta skillnader mellan faktisk och deklarerad kärnvapendoktrin i Ryssland under 2000-talets första decennium. De studerade dokumenten har gett en rättvisande bild av vissa delar av den faktiska doktrinen. Huvuddragen har låtit sig utläsas, men samtidigt har viktiga och relevanta delar inte kunnat urskiljas. Officiella dokument kan därmed inte sägas utgjort en tillförlitlig källa till Rysslands faktiska kärnvapendoktrin. Historiskt och i jämförelse med andra länder är detta långt ifrån unikt. Det uppstår ofta en diskrepans mellan ett lands deklarerade doktrin och den faktiska. Denna kan vara avsiktlig eller oavsiktlig och bero på politiska, tekniska, ekonomiska eller andra omständigheter.

Vilka är då skälen till att de officiella dokumenten inte utgjort en tillförlitlig källa till den faktiska ryska kärnvapendoktrinen under 00-talet? Två huvudsakliga

förklaringar är de officiella dokumentens bristande tillgänglighet och sakriktighet. Validiteten i en analys av rysk kärnvapendoktrin utifrån officiella dokument blir lidande av att flera viktiga dokument inte finns offentligt tillgängliga. Exempelvis har de ryska försvarsbudgeterna i stora delar varit sekretessbelagda. Endast delar av de statliga beväpningsprogrammets omfattning har offentliggjorts och detsamma har gällt för den årliga försvarsmaterielupphandlingen. Vidare har planerna för kärnvapenarsenalens förvaltning och utveckling varit hemliga i sin helhet; någon motsvarighet till den amerikanska presidentadministrationens Nuclear Posture Review (publicerad våren 2010) förekommer inte. Övningsplaner och övningsscenarion för kärnvapeninsatser har inte heller funnits offentligt tillgängliga – varken för de taktiska vapensystemen eller för de strategiska kärnvapenförbanden. Detta är inte specifikt för Ryssland, även om slutenheten är större där än i USA. Den bristande tillgängligheten på officiella dokument, som kan sprida ljus över den ryska kärnvapendoktrinen, är en huvudsaklig förklaring till varför officiella dokument inte utgjort en tillförlitlig källa till den faktiska doktrinen.

En annan förklaring är att sakriktigheten i de offentligt tillgängliga dokumenten lämnat en del övrigt att önska. Ett skäl till att ett dokument brister i sakriktighet kan vara att upphovsmannen inte haft insyn i den faktiska doktrinen. Alexej Arbatov har påpekat att sovjetisk militärdoktrin inte var en tillförlitlig källa till de faktorer som styrde sovjetisk kärnvapenstrategi och utformningen av kärnvapenstyrkorna. Doktrinen var ett mer eller mindre ideologisk policydokument med föga koppling till den faktiska kärnvapendoktrinen, som utformades av generalstabens operationsdirektorat.¹⁴⁴ Med tanke på att det sovjetiska arvet haft stort genomslag på kärnvapenområdet finns det goda skäl att anta förhållandena kan ha varit liknande även under 00-talet.

Arbatov hävdade 2010 att policyutvecklingen rörande såväl det ryska kärnvapenprogrammet som kärnvapendoktrinen återspeglade samspelet mellan olika militära och byråkratiska intressen. Även om både försvarsministern och presidenten alltid informeras i dessa frågor, så saknas enligt Arbatov tillräcklig expertis bland deras närmaste medarbetare för att de ska kunna sätta sig in i dessa komplicerade frågor. Den politiska ledningens makt blir därmed formell, medan det reella beslutsfattandet rörande den faktiska kärnvapendoktrinen sker med

¹⁴⁴ Arbatov (2010) "Governing the Bomb", s. 53–4.

endast marginell civil inblandning.¹⁴⁵ Det kan antas att den politiska ledningens inflytande över den deklarerade kärnvapendoktrinen är större och att dess utformning i större utsträckning motsvarar den politiska ledningens intressen. Det innebär dock en betydande risk för att det uppstår ett gap mellan den deklarerade och den faktiska doktrinen.

Bristande sakriktighet i offentliga dokument kan också bero på att upphovsmannen medvetet avstår från att återge den faktiska kärnvapendoktrinen korrekt. Eftersom offentliga dokument blir tillgängliga för aktörer såväl inom som utanför landet kan det ligga i upphovsmannens intresse att manipulera innehållet. Antingen kan felaktiga beskrivningar infogas i dokumenten för att vilseleda eller så kan formuleringarna göras mindre precisa för att skapa osäkerhet eller politiskt manöverutrymme. I detta sammanhang bör uppmärksammas att den deklarerade och den faktiska kärnvapendoktrinen fyller olika funktioner. Den faktiska doktrinen består av ett antal dokument som skall vara *styrande* för interna processer, medan den deklarerade kärnvapendoktrinen är till för att *kommunicera* – delar av – den officiella synen på kärnvapen till en intern och extern publik.

En annan rysk kärnvapenexpert, Pavel Podvig, har framhållit att formuleringarna i den ryska Militärdoktrinen enbart tillhandahåller en generell inriktning för användandet av kärnvapen. Spelrummet för innehållet och inriktningen på den faktiska kärnvapendoktrinen blir därmed mycket stort.¹⁴⁶ Sammantaget kan såväl begränsad insyn i den faktiska doktrinen som medveten manipulering av texten leda till diskrepanser mellan deklarerad och faktisk doktrin. Bristande sakriktighet utgör därför en huvudsaklig förklaring till varför officiella ryska dokument inte utgjort en tillförlitlig källa till den faktiska kärnvapendoktrinen. Det finns därmed anledning att vara försiktig i analyser av rysk kärnvapendoktrin som uteslutande grundar sig på officiella dokument och uttalanden.

Kan detta förhållande då tänkas ändras inom överskådlig framtid? Är det rimligt att anta att officiella dokument kan komma att bli en tillförlitlig källa det närmsta decenniet? Det kan konstateras att såväl tillgänglighet på officiella dokument som sakriktighet i offentligt tillgängliga handlingar rörande kärnvapendoktrin är långt ifrån fullständig i världens andra kärnvapenstater. Även om en utveckling

¹⁴⁵ Ibid., s. 69–72.

¹⁴⁶ Podvig (2010) "Nuclear Weapons in National Security", s. 253.

mot större öppenhet och uppriktighet kunnat skönjas i exempelvis USA och Frankrike är kärnvapenfrågor alltså ett mycket slutet politikområde.

När det gäller Ryssland finns ytterligare anledningar att anta att slutenheten rörande den faktiska kärnvapendoktrinen kommer att bestå under överskådlig tid. Det är här värt att återanknyta till de huvudsakliga interna drivkrafterna när det gäller utvecklingen av rysk kärnvapendoktrin. Den organisationskultur inom det försvarsindustriella komplexet som gått i arv från den sovjetiska perioden innehåller ett mycket starkt inslag av hemlighetsmakeri och sekretess. Den politiska ledningen har heller inte utgjort en motkraft i detta avseende, utan snarare förstärkt trenden av allt mer begränsad informationspridning i samhället rörande säkerhets- och försvarspolitiska frågor. Trögrörligheten i kärnvapenfrågor i Ryssland gör att varken tillgängligheten på eller sakriktigheten i officiella dokument kan förväntas öka i nämnvärd utsträckning. Det är därför troligt att officiella dokument fortsatt inte kommer att utgöra en tillförlitlig källa till den faktiska ryska kärnvapendoktrinen i sin helhet under det kommande decenniet.

Vad innebär då detta för framtida studier av rysk kärnvapendoktrin? En uppenbar slutsats är att det även framdeles kommer att vara av stor vikt att belysa rysk kärnvapendoktrin med hjälp av andra källor än offentligt tillgängliga dokument. Pavel Podvig anser exempelvis att det är nödvändigt att studera beslutsfattande rörande förbandsstrukturen samt riktlinjer och prioriteringar för nyutveckling och modernisering av strategiska vapensystem.¹⁴⁷ Även om de officiella dokument som styr detta inte finns tillgängliga, kan en kartläggning av de åtgärder som vidtagits sprida ljus över planer och utvecklingstendenser.

Kartläggning och analys av övningsverksamheten kommer även fortsatt vara en viktig infallsport till den faktiska ryska kärnvapendoktrinen. Också här kan inofficiella källor och information från officiella källor användas för att klarlägga övningsplanernas syfte och därmed ge insyn i doktrinen. Ett induktivt angreppssätt kan också belysa den faktiska doktrinen utifrån de hot och utmaningar som Ryssland ställs inför. Då officiella dokument kan förväntas fortsätta utgöra en mindre tillförlitlig källa blir studier med andra angreppsvinklar av stor betydelse för att kunna klargöra den faktiska ryska kärnvapendoktrinen.

¹⁴⁷ Podvig (2010) "Nuclear Weapons in National Security", s. 253.

Är det då meningsfullt att framdeles genomföra studier med utgångspunkt i officiella dokument? Det finns åtminstone två goda skäl att fortsätta studera de officiella dokumenten, trots deras brister som källa. För det första kan studier med utgångspunkt i officiella dokument bidra till de samlade kunskaperna om faktisk rysk kärnvapendoktrin. Den generella inriktningen för doktrinen går att utläsa i dokumenten och formuleringar i texten kan ge insteg till detaljer i den faktiska doktrinen. Studier av officiella dokument kompletterar därmed andra angreppssätt.

För det andra finns det ett värde i sig att klarlägga och medvetandegöra diskrepanserna mellan den deklarerade och den faktiska doktrinen. Detta gör det bland annat möjligt att mer framgångsrikt tolka officiella uttalanden och politiska utspel. Det möjliggör också att närmare studera vilket syfte som den deklarerade doktrinen avser att fylla och hur detta förändrats över tiden. Det kan vidare utgöra bra uppslag till närmare studier av delar av kärnvapendoktrinen. Av dessa anledningar är det meningsfullt att genomföra ytterligare studier av rysk kärnvapendoktrin med utgångspunkt i de officiella dokumenten.

6 Källförteckning

- Arbatov, Alexei (2010) "Russia", i H. Born *et al.* (red.) *Governing the Bomb: Civilian control and democratic accountability of nuclear weapons* (Oxford, Oxford University Press), s. 51–76.
- Arbatov, Alexei och Dvorkin, Vladimir (2011) *Novaja vojennaja reforma Rossii [Rysslands nya militärreform]*, Working Papers, 2-2011 (Moskva, Carnegie Moscow Center).
- Arbman, Gunnar och Thornton, Charles (2003) *Russia's Tactical Nuclear Weapons - Part I : Background and Policy Issues*, FOI-R--1057--SE (Stockholm, FOI).
- CAST (2010) *Novaja Armija Rossii [Rysslands nya armé]* (Moskva, The Center for Analysis of Strategies and Technologies (CAST)).
- Day, Matthew (2009) "Russia 'simulates' nuclear attack on Poland", *The Daily Telegraph*, publicerat: 1 november 2009, hämtat: 12 juli 2011, address: <http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/poland/6480227/Russia-simulates-nuclear-attack-on-poland.html>.
- Ekström, Markus (2010) *Rysk opeativ-strategisk övningsverksamhet under 2009 och 2010*, oktober 2010, FOI-R--3022--SE (Stockholm, FOI).
- Falitjev, Oleg (2010) "Vostok -2010: Natjalo, kulminatsija, epilog" [Vostok 2010: Början kulminering, epilog], *Vojenno-promysjlennyj kurer*, nr. 29 2010 (28 juli 2010–3 augusti 2010).
- Fedorov, Yury (2008) "Russia: "New" Inconsistent Nuclear Thinking and Policy", i M. Alagappa (red.) *The Long Shadow: nuclear weapons and security in 21st century Asia* (Stanford, Stanford University Press), s.
- Felgenhauer, Pavel (2010) "Moscow Signs the Nuclear Arms Treaty: Raising Hope for Additional Progress" *Eurasia Daily Monitor*, The Jamestown Foundation, 8 april 2010, vol. 7, nr 68.
- Felgenhauer, Pavel (2010) "Putin and Medvedev Raise Prospects of a New Arms Race", *Eurasia Daily Monitor*, 2 december 2010, vol. 7, nr. 215.
- Forss, Stefan (2010) *Russian Military Thinking and Threat Perception – A Finnish View*, Series 4: Working Papers, No 36 (Helsingfors, National Defence University, Department of Strategic and Defence Studies).
- Frolov, Andrej (2011a) "Ispolnenije gosudarstvennogo oboronogo zakaza Rossii v 2010 godu [Genomförande av Rysslands statliga försvarsbeställning under år 2010]", *Ekspert Vooruzjenij*, nr. 2 (mars–april) 2011, s. 43–54.

- Frolov, Andrej (2011b) "Russian Military Spending in 2011–2020", *Moscow Defence Brief (CAST)*, nr. 1, 2011, s. 12–16.
- Försvarsministeriet (2003) *Aktualnye zadatji razvitija Vooruzjennyh Sil Rossijskoj Federatsii [Aktuella uppgifter för utvecklingen av den Ryska Federationens Väpnade Styrkor] (Vitboken)*, oktober 2003, (Moskva, RF Försvarsministerium).
- Försvarsministeriet (2011) "Raketnye vojska i artillerija" [Raket- och artilleritruppena], www.mil.ru, hämtat: 12 juli 2011, adress: <http://structure.mil.ru/structure/forces/ground/structure/rvia.htm>.
- Försvarsministeriet (2011) "Raketnye vojska strategitjeskogo naznatjenija" [strategiska robottrupperna], www.mil.ru, hämtat: 24 augusti 2011, adress: http://structure.mil.ru/structure/forces/strategic_rocket.htm.
- Garejev, Machmut (2007) "Struktura i osnovnoje soderzjanije novoj vojennoj doktriny Rossii [Struktur och huvudsakliga grunder för Rysslands nya militärdoktrin]", *Vojennaja mysl*, vol. 3, 2007.
- Gavrilov, Jurij (2011) "Bulava' k kontsu goda [Bulava mot slutet av året]", *Rossijskaja Gazeta*, publicerat: 25 februari 2011, adress: <http://www.rg.ru/2011/02/24/pole-site.html>, hämtat: 9 november 2011.
- Gavrilov, Jurij (2011) "Prizyvu otkazali v dolgoj zjazni [Värnplikten nekas ett långt liv]", *Rossijskaja Gazeta*, publicerat: 17 november 2011, adress: <http://www.rg.ru/2011/11/17/armiya-site.html>, hämtat: 30 november 2011.
- Goure, Daniel (2010) "Russian Strategic Nuclear Forces and Arms Control: Déjà vu All Over Again", i S.J. Blank och R. Weitz (red.) *The Russian Military Today and Tomorrow: Essays in Memory of Mary Fitzgerald* (Carlisle, PA, Strategic Studies Institute), s. 301–330.
- Interfax-AVN (2010) "Chief of Russia's general staff to visit U.S. over nukes, missile defenses", Interfax-AVN, 21 april 2010.
- Kamp, Karl-Heinz (2010) *NATO's Nuclear Weapons in Europe: Beyond "Yes" or "No"*, September 2010, No. 61 (Rome, NATO Defense College).
- Karaganov, Sergej (2011) "An iron fist to keep NATO expansion at bay", *Valdai Discussion Club*, publicerat: 25 januari 2011. Adress: <http://valdaiclub.com/opinions/a162287418.html>, hämtat: 11 november 2011.
- Kearns, Ian (2011) *Beyond the United Kingdom: Trends in the Other Nuclear Armed States*, November 2011, (London/Washington, British American Security Information Council (BASIC) Trident Commission).

- Kristensen, Hans M. och Norris, Robert S. (2009) "Russian Nuclear Forces, 2009", *Bulletin of the Atomic Scientists*, vol. 65 nr. 3, maj-juni 2009, s. 55-64.
- Kristensen, Hans M. och Norris, Robert S. (2011) "Russian Nuclear Forces, 2011", *Bulletin of the Atomic Scientists*, vol. 67 nr. 3, maj-juni 2011, s. 67-74.
- Larsson, Robert L. (2010) *Rysk energimakt: Korruption och säkerhetsfixering i nationens namn* (Livonia print, Lettland, Ersatz).
- Leijonhielm, Jan et al. (2000) *Rysk militär förmåga i ett tioårsperspektiv: En förnyad bedömning*, november 1999, FOA-R--00-01758-170--SE (Stockholm, FOA).
- Leijonhielm, Jan et al. (2009) *Rysk militär förmåga i ett tioårsperspektiv - ambitioner och utmaningar 2008*, januari 2009, FOI-R--2707--SE (Stockholm, FOI).
- Leijonhielm, Jan et al. (2005) *Rysk militär förmåga i ett tioårsperspektiv - problem och trender 2005* juni 2005, FOI-R--1662--SE (Stockholm, FOI).
- Levsjin, V.I. et al. (1999) "O primenenii jadernogo oruzjija dlja deeskalatsii voennykh dejstvii [Om användandet av kärnvapen för de-eskalering av militära angrepp]", *Voennaja Mysl*, nr. 3 (maj-juni) 1999, s. 34-7.
- Lindvall, Fredrik et al. (2011) *The Baltic Approach: A next step? Prospects for an arms control regime for sub-strategic nuclear weapons in Europe*, februari 2011, FOI-R--3175--SE (Stockholm, FOI).
- Lindvall, Fredrik et al. (2010) *Små steg mot en ny värld? Några säkerhetspolitiska perspektiv på den nya amerikanska kärnvapenpolicyn och det nya START*, 27 april 2010, FOI MEMO 3166 (Stockholm, FOI).
- Litovkin, Viktor (2010) "Bomba spravljet jubilej [Bomb firar jubileum]", *Nezavisimoje Vojennoje Obozrenije*, publicerat: 26 november 2010, adress: http://nvo.ng.ru/history/2010-11-26/15_bomb.html, hämtat: 3 november 2011.
- Litovkin, Viktor (2011) "Andrej Kokosjin: 'My budem dumat o budusjtjem' [Andrej Kokosjin: "Vi ska tänka på framtiden"]", *Nezavisimoje Vojennoje Obozrenije*, publicerat: 20 maj 2011, adress: http://nvo.ng.ru/realty/2011-05-20/1_kokoshin.html, hämtat: 2 november 2011.

- Litovkin, Viktor (2011) "Andrej Kokosjin: "My budem dumat o budusjtjem" [Andrej Kokosjin: "Vi ska tänka på framtiden"]", *Nezavisimoje Voennoje Obozrenije*, på Internet: http://nvo.ng.ru/realty/2011-05-20/1_kokoshin.html (hämtat: 2 november 2011).
- Mamontov, Vladimir (2009) "Menjajetsja Rossija, menjajetsja i ejo vojennaja doktrina" [Förändras Ryssland, förändras också dess militärdoktrin], *Izvestija*, publicerat: 14 oktober 2009, hämtat: 14 juli 2011, adress: <http://www.izvestia.ru/news/354178>.
- McDermott, Roger (2011a) "General Makarov Highlights the "Risk" of Nuclear Conflict", *Eurasia Daily Monitor*, vol. 8, nr. 221.
- McDermott, Roger (2011b) *The Reform of Russia's Conventional Armed Forces* (Washington DC, The Jamestown Foundation).
- McDermott, Roger (2011c) *Russia's Conventional Military Weakness and Substrategic Nuclear Policy*, Working Paper, juni 2011, (Fort Leavenworth, Kansas, Foreign Military Studies Office (FMSO)).
- Nilsson, Per Olov (2007) "En ny rysk militärdoktrin på gång", *Kungl Krigsvetenskapsakademiens handlingar och tidskrifter*, nr. 2/2007.
- Oxenstierna, Susanne (2009) *Russia in Perspective: Scenarios of Russia's economic future 10 to 20 years ahead*, juni 2009, FOI-R--2774--SE (Stockholm, FOI).
- Podvig, Pavel (2009) "New Russian doctrine and preventive nuclear strikes", *russianforces.org*, publicerat: 14 oktober 2009. hämtat: 14 juli 2011, adress: http://russianforces.org/blog/2009/10/new_russian_doctrine_and_preve.shtml
- Podvig, Pavel (2010) "Nuclear Weapons in National Security", i B. Nygren *et al.* (red.) *Strategic Yearbook 2008–2009. Russia on Our Minds: Russian Security Policy and Northern Europe* (Vällingby, Försvarshögskolan), s. 251–70.
- Podvig, Pavel (2011) *Russia's Nuclear Forces: Between Disarmament and Modernization*, Proliferation Papers, Spring 2011, (Paris, IFRI).
- Presidentadministrationen (2000) "Voennaja Doktrina Rossijskoj Federatsii [Den Ryska Federationens Militärdoktrin]", *Presidentens ukaz nr 706*, på Internet: <http://merln.ndu.edu/whitepapers/Russia2000.pdf> (tidigare publicerad: <http://www.scrf.gov.ru/Documents/Decree/2000/706-1.html>) (hämtat: 26 maj 2007).

- Presidentadministrationen (2008) ”Poslanije Federalnomu Sobraniju Rossijskoj Federedatsii [Tal till den Ryssländska Federationens Federala församling]”, på Internet:
http://www.kremlin.ru/appears/2008/11/05/1349_type63372type63374type63381type82634_208749.shtml (hämtat: 7 november 2008).
- Presidentadministrationen (2011) ”Zajavlenije presidenta v svjazi s situatsijej kotoraja slozjilas vokryg sistemy PRO stran Nato v Evrope [Presidentens tillkännagivande i anslutning till den situation som uppstått kring Nato-ländernas robotförsvarssystem i Europa]”,
Presidentadministrationen, på Internet:
<http://news.kremlin.ru/news/13637> (hämtat: 29 november 2011).
- RIA Novosti (2011) “Russia to continue military conscription for 10–15 years – Medvedev”, *RIA Novosti*, publicerat; 4 april 2011, address:
http://en.rian.ru/military_news/20110404/163367728.html, hämtat: 9 november 2011.
- RIA Novosti (2011) ”U.S. could threaten Russian strategic nuclear forces - Foreign Minister Lavrov”, *RIA Novosti*, publicerat: 1 september 2011, address:
http://en.rian.ru/military_news/20110901/166347758.html, hämtat: 4 november 2011.
- RIA Novosti (2011) “Rastet risk vtjagivanija RF v konflikty s ispolzovanijem OMY – Gensjtab [Generalstaben: Risken för att RF dras in i en konflikt med användande av massförstörelsevapen ökar]”, *RIA Novosti*, publicerat: 17 november 2011, adress:
http://www.ria.ru/defense_safety/20111117/490922467.html, hämtat: 1 december 2011.
- Roffey, Roger (2010) *Biotechnology in Russia: Why is it not a success story?*, april 2010, FOI-R--2986--SE (Stockholm, FOI).
- Roffey, Roger (kommande) *Russian demographic and health crises*, (Stockholm, FOI).
- Ryska Federationen (2000) ”Kontseptsija Natsionalnoj Bezopasnosti Rossijskoj Federatsii [Den Ryska Federationens Nationella säkerhetskoncept]”,
Säkerhetsrådet, på Internet:
http://scrf.gov.ru/documents/decree/2000_24_1.shtml samt
<http://www.russiaeurope.mid.ru/russiaeurope/russiastrat2000.html>
 (engelsk version) (hämtat: 3 februari 2005).
- Ryska Federationen (2009) ”Strategija Natsionalnoj Besopasnosti Rossijskoj Federatsii do 2020 goda [Den Ryska Federationens Nationella säkerhetsstrategi fram till år 2020]”, *Säkerhetsrådet*, 12 maj 2009 (bekräftad genom presidentdekret nr 537), på Internet:
<http://www.scrf.gov.ru/documents/99.html>

- Ryska Federationen (2010) "Vojennaja Doktrina Rossijskoj Federatsii [Den Ryska Federationens Militärdoktrin]", *Säkerhetsrådet*, på Internet: <http://www.scrf.gov.ru/documents/18/33.html> (hämtat: 17 december 2010).
- Ryska Federationens Statsduma (2011) "25 janvarja 2011 goda Gosduma ratifitsirovala Dogovor ob SNV" [Statsduma ratificerade START-avtalet den 25 januari 2011], www.duma.gov, publicerat: 25 januari 2011, hämtat: 1 februari 2011, adress: www.duma.gov.ru/news/273/62856/.
- Stenmark, Mårten och Westerlund, Fredrik (2010) *Rapport från 10:e årliga Rysslandsseminariet: Kärnvapen i rysk policy, Helsingfors den 21:a oktober 2010*, 3 december 2010, FOI MEMO 3396 (Stockholm, FOI).
- Suslov, Dmitry (2010) "From Parity to Reasonable Sufficiency", *Russia in Global Affairs*, nr. 4 October/December 2010.
- USAs Natodelegation (2011) "23.11.2009: NATO-Russia; NAC discusses Russian Military Exercises", publicerat av *Aftenposten*, publicerat: 13 februari 2011, hämtat: 25 augusti 2011, adress: <http://www.aftenposten.no/spesial/wikileaksdokumenter/article4028273.ece>.
- Utrikesministeriet (2011). "Vystuplenije i otvety Ministra innostrannyh del Rossii S.V. Lavrova na voprosy SMI na press-konferentsii po itogam dejatelnosti rossijskoj diplomatii v 2010 godu" [Utrikesminister Lavrovs anförande och svar på frågor från media på en presskonferens rörande rysk diplomati under år 2010], www.mid.ru, publicerat: 13 januari 2011, hämtat: 1 februari 2011, adress: www.mid.ru/brp_4.nsf/2fee282eb6df40e643256999005e6e8c/02105390c32b1239c3257819003ff6a3?OpenDocument.
- Vendil Pallin, Carolina (2010) *Serdjukovs reformering av de Väpnad Styrkorna - huvuddragen*, 3 mars 2010, FOI Memo 3143 (Stockholm, FOI).
- Vendil Pallin, Carolina (red) (kommande) *Rysk militär förmåga 2011*, (Stockholm, FOI).
- Vendil Pallin, Carolina och Westerlund, Fredrik (2010a) "Russia's war in Georgia: lessons and consequences", i P.B. Rich (red.) *Crisis in the Caucasus: Russia, Georgia and the West* (Abingdon, Routledge), s. 150-174.
- Vendil Pallin, Carolina och Westerlund, Fredrik (2010b) *Rysslands militärdoktrin 2010 - övergripande analys*, 9 februari 2010, FOI Memo 3097 (Stockholm, FOI).
- Westerlund, Fredrik (2011) *Russian Nanotechnology R&D: Thinking big about small scale science*, april 2011, FOI-R--3197--SE (Stockholm, FOI).

Zagorski, Andrei (2011) *Russia's Non-Strategic Nuclear Weapons: Posture, Politics and Arms Control*, februari 2011, Heft 156 (Hamburg, Institute for Peace Research and Security Policy at the University of Hamburg).