



Government Offices of Sweden

*Secretariat de la Comissió de Defensa Sueca – sumari no-oficial

Resiliència

El concepte de la Defensa Total i el desenvolupament de la defensa civil 2021-2025

Versió en anglès: [Resilience - The total defence concept and the development of civil defence 2021-2025 \(pdf\)](#) desembre 2017

Traducció al català: Enric Sabrià i Picton-Hughes, juliol 2020



Resiliència

El concepte de la Defensa Total i el desenvolupament de la defensa civil 2021-2025

En aquest informe la Comissió de Defensa presenta un seguit de propostes relatives al concepte de defensa total sueca i al futur desenvolupament de la defensa civil de Suècia de cara al proper període pressupostari de defensa 2021-2025. En un futur informe que serà presentat no més tard del 14 de maig del 2019, la Comissió proveirà una avaluació exhaustiva de la situació de seguretat i les seves conseqüències per a les Polítiques de Defensa i Seguretat sueques. Aquest informe inclourà suggerències relatives a la Política de Seguretat Sueca i les conseqüències i aspiracions pel que fa a la capacitat militar 2021-2025.

Sumari

D'acord amb la llei sueca, la defensa total és definida com a les preparacions i plans requerides per a preparar Suècia per a una guerra. Quan el Govern ha declarat l'alerta màxima totes les funcions socials es defineixen com a Defensa Total, consistint en defensa civil i defensa militar. En concordància, el Parlament, Govern, autoritats governamentals, municipalitats, companyies privades, organitzacions de defensa voluntàries així com individus formen tots part de la defensa total.

La Comissió de Defensa troba que la situació de seguretat global es caracteritza per la inestabilitat i la manca de predictibilitat. El que els futur ens pugui portar és complicat de preveure i la transformació pot venir ràpidament.

Suècia no romandrà passiva si un altre membre de la Unió Europea o país nòrdic pateix un desastre o un atac. Esperem que aquests països prenguin mesures similars si Suècia es veu afectada. Suècia hauria d'estar, per tant, en una posició tant per a rebre com per a donar suport civil i militar.

Un atac armat contra Suècia no es pot descartar, així com tampoc es pot descartar l'ús de força militar o amenaça d'ella contra Suècia. Una crisi de seguretat o un conflicte armat en el nostre veïnat tindria inevitablement un impacte sobre Suècia. El concepte de la Defensa Total es desenvoluparà i formarà per tal d'escometre un atac armat contra Suècia incloent actes de guerra en territori suec.

Si Suècia és atacada, les Forces Armades sueques, amb el suport de de la resta de la nostra defensa total, defensaran Suècia per a guanyar temps i crear espai per a maniobrar i opcions per tal d'assegurar l'independència de Suècia. Una resistència decidida i perseverant serà mobilitzada.

D'acord amb la Comissió, un atac armat contra Suècia previ o durant una guerra en el nostre veïnatge podria tenir l'objectiu de prendre territori suec per tal de donar suport als esforços militars o negar a un altre actor accés al territori suec per a efectuar contramesures. Un conflicte europeu d'escala major podria començar amb un atac a Suècia. Si Suècia és atacada i en guerra,



l'avaluació de la Comissió és que parts del territori suec veurien combat intens amb conseqüències severes locals i regionals. En general, la Comissió troba que l'àrea metropolitana d'Estocolm, Gotland, la regió d'Öresund, la costa oest de Gothenburg, Svealand oest, i els Comptats de Jämtland i Norrbotten són àrees geogràfiques d'importància estratègica en en una crisi o guerra.

La Comissió de Defensa proposa que l'objectiu de la Defensa Total sigui, en solitari o en col·laboració amb altres, en territori suec o més enllà, de defensar Suècia en cas d'atac armat i de protegir i promoure la seguretat, llibertat i autonomia sueques.

Tot clarificant que un atac contra Suècia serà costós, el concepte de Defensa Total conjuntament amb mesures diplomàtiques, polítiques i econòmiques dissuadiran un agressor d'atacar Suècia o d'exercir influència a través de mitjans militars. En situació extrema, la Defensa Total ha de tenir capacitats de combat creïbles tant en defensa militar com civil.

En una crisi de seguretat severa, l'avaluació de la Comissió és que es requerirà un temps relativament llarg abans que les decisions necessàries a nivell internacional en suport de Suècia siguin preses. Caldrà encara més temps per a què el suport internacional marqui una diferència pràctica. Mentrestant, Suècia ha de tenir la capacitat de defensar-se per si mateixa i de suportar les dificultats sense ajuda.

La base de la planificació i el fonament del concepte de la Defensa Total sueca serà la capacitat de resistir perturbacions serioses a la funcionalitat de la societat sueca durant tres mesos, en els quals hi haurà guerra durant part d'aquest temps. En situació de guerra, o risc d'aquesta, els esforços per a la Defensa Total es centraran en la defensa militar. La Comissió posa de relleu la necessitat de transformar la societat per a gestionar les condicions de guerra, mobilitzant-la i els recursos tant militars com civils per a enfortir els esforços defensius. Això comportarà un màxim d'una setmana.

La responsabilitat individual és una part important de la capacitat conjunta en el si de la societat per tal de mitigar les conseqüències de les perturbacions serioses del funcionament de la societat. La Comissió posa de relleu que l'individu té una responsabilitat degut a les circumstàncies en una crisi o guerra i proposa que cada individu ha d'estar preparat per a gestionar les seves provisions bàsiques i ha d'estar preparat per a una setmana sense ajut públic.

La voluntat de defensar el país i de el suport popular als esforços de defensa són factors clau en la construcció d'una defensa creïble. Tant ciutadans com càrrecs públics han de ser conscients dels requisits que demana la situació de guerra d'ells. Prendre consciència de la crisi i guerra és necessari per a aguantar el xoc inicial i resistir un atac.

Al principi d'aquest segle, Suècia va acabar amb la majoria de la planificació per als estats d'alerta i guerra. Com a conseqüència, gran part de l'anterior Defensa Total va ser donada de baixa, també a la part civil. Durant anys no hi ha hagut planificació sistemàtica ni preparació per a les decisions d'entrar en estat d'alerta o en condicions de guerra. Amb el Pressupost de 2015, aquest tipus de planificació per a la Defensa Total va ser represa. Malgrat això, fins ara hi ha hagut una direcció estratègica limitada o aspiracions definides en els esforços de planificació.

Durant les darreres dècades, Suècia ha efectuat un canvi social considerable. Per exemple, la societat és depenent de l'electricitat, de les tecnologies de la informació, de les comunicacions, del



transport, del combustible i dels serveis financers. Pertorbacions o una interrupció en el flux dels béns i serveis tindrien ràpidament un impacte en àmplies parts de la societat. La digitalització ha comportat canvis considerables en la societat i ha impactat la nostra vida diària. Els ciber-atacs són una amenaça real avui en dia. Els sistemes per a la comunicació electrònica no estan dissenyats per a operar en condicions de guerra. Els serveis públics que abans eren operats pel govern han estat privatitzats. Aquests canvis són pre-condicions importants quan es reprenqui la planificació de la Defensa Total sueca.

Suècia té substancials regulacions judicials pel que fa a com la societat sueca hauria de funcionar en un estat de guerra. Això inclou planificació i preparació per a aquestes situacions. La Comissió pren nota que les actuals lleis i regulacions donen un conjunt d'eines legals d'ampli abast per a la mobilització i ús de recursos socials per tal de maximitzar els esforços defensius. La Comissió creu que les lleis actuals donen al govern la llibertat d'acció i flexibilitat per a decidir l'increment de la preparació. Oimés, el govern pot decidir també sobre mesures que facilitarien els esforços de Defensa Total i assegurarien el funcionament de la societat i la capacitat de presa de decisions. Conseqüentment, la Comissió troba que Suècia té els requisits legals bàsics per a gestionar tant una situació híbrida com de guerra oberta. Alhora, la Comissió sosté que algunes de les lleis sueques hauran de ser sotmeses a revisió i algunes noves lleis poden ser necessàries. La Comissió posa de relleu la importància d'incrementar el coneixement i comprensió del marc legal i les seves implicacions.

L'informe presenta algunes propostes que proveïrien la Defensa Total amb una capacitat incrementada i perseverança per a gestionar un atac armat o guerra en territori suec, així com una situació híbrida. Les propostes també enfortiran els esforços per a la preparació per a crisis en temps de pau. Les propostes comporten que el pressupost de defensa actual, que especifica que la defensa civil serà construïda sobre les estructures de gestió de crisis, serà complementat amb mesures requerides en temps de guerra.

L'informe presenta propostes que clarifiquen mandats i estructures de comandament a nivell central, regional i local. Abans i durant una situació d'estat d'alerta, el govern central ha de decidir sobre certes qüestions estratègiques i prioritats nacionals. La Comissió argumenta la importància d'Oficines Governamentals ben organitzades i personal preparat per tal d'acomplir aquestes tasques. La Comissió proposa també que un ministeri de les Oficines Governamentals hauria de tenir les responsabilitats generals per a la coordinació dels esforços de Defensa Total. La Comissió proposa que la coordinació de la Defensa Total resideixi en el Ministeri de Defensa. Al mateix temps, la Comissió reconeix que l'Organització de les Oficines del Govern són prerrogativa del Primer Ministre.

Per tal de crear un procés de planificació exhaustiu en temps de pau i d'acció coordinada en temps de guerra, les estructures de comandament de la defensa civil en agències governamentals han de ser classificades i enfortides. La Comissió troba que això requereix una agència central per a la planificació, comandament i coordinació dels esforços de defensa civil. La Comissió proposa que l'Agència Sueca de Contingències Civils (MSB en suec) obtingui un mandat clarificat i estès en aquesta direcció. Dins de cada sector una agència especialitzada hauria de rebre un mandat clar i recursos per a la coordinació de la planificació, preparació i acció dins de cada sector.

La Comissió proposa també l'agrupament dels 21 comtats en àrees geogràfiques de defensa civil més grans amb 3-6 comtats a dins de cada àrea. A cada àrea de defensa civil, un dels governadors



del Comtat tindrà assignada la Comandància de la Defensa Civil. En cas d'estat d'alarma, la Comandància de Defensa Civil tindrà el mandat de coordinar i dirigir els esforços de defensa civil en la corresponent Àrea de Defensa Civil. Per tal d'assolir una organització geogràfica coordinada, la Comissió proposa que les regions militars de les Forces Armades Sueques siguin adoptades d'acord amb les Àrees de Defensa Civil.

El personal per a la defensa civil estarà basat en gran part en el personal treballant en les seves funcions regulars. Tanmateix, la Comissió troba que l'organització en temps de guerra de les activitats civils en la Defensa Total requereix l'aplicació de la conscripció. Personal treballant per exemple per agències del govern central, municipalitats, Consells Comtals o empreses privades involucrats en els esforços de Defensa Total seran assignats a un rol en l'organització de guerra. Quan s'hagin identificat les demandes generals de personal, pot ser que sigui necessari l'entrenament bàsic de conscrites civils. La Comissió posa de relleu la importància de les organitzacions de defensa voluntàries en l'educació i aprovisionament de personal a la defensa civil així com en l'involucrament de la població en els esforços de Defensa Total i l'enfortiment de la voluntat de defensar el país.

Per tal de gestionar i disminuir la penúria dels civils en cas d'atac armat, la Comissió creu necessari que l'elaboració de plans i l'adjudicació de recursos per a la defensa civil ha de passar en temps de pau. La defensa civil continuarà personal en bosses de reforç regional per als serveis de rescat i una organització de protecció domèstica a les municipalitats, així com refugis i plans d'evacuació per a àrees determinades. Les organitzacions voluntàries de defensa tindran un rol important en l'organització de la defensa civil.

El concepte de la Defensa Civil Sueca es cimenta en la voluntat de la població de defensar el país, el seu compromís en temps de pau i resiliència i resistència en temps de guerra. La Comissió argumenta que la importància de protegir activament la nostra societat oberta, l'estat de dret i la nostra sobirania ha incrementat. És necessari d'assegurar la resiliència i voluntat de la població de defensar el país. La Comissió proposa una investigació pel que fa a una nova agència amb la responsabilitat general de desenvolupar i coordinar defensa psicològica. Una investigació haurà d'aclarir les tasques i rols per a mantenir i enfortir la defensa psicològica, proposar una estructura adient per a l'agència, així com debatre els requisits de recerca i desenvolupament.

Els ciberatacs són una amenaça a la població, la funcionalitat de la societat i la capacitat de mantenir els nostres valors bàsics. La Comissió posa de relleu la importància d'una capacitat cibernètica que vagi en conjunció amb un procés sistemàtic de planificació de la Defensa Total en cas que l'electricitat o les comunicacions electròniques fallin. La Comissió pren nota que moltes agències estan involucrades en la vigilància dels assumptes de ciberseguretat. Per tant, el govern necessita considerar com coordinar millor els esforços de monitorització i vigilància pel que fa a la informació i ciber-seguretat en tots els sectors de la societat. Els ciberatacs poden tenir conseqüències similars per a l'operació de la societat i infraestructures crítiques a un atac cinètic convencional en certes circumstàncies un ciberatac pot tenir la consideració d'atac armat. Amb una capacitat activa de ciberdefensa, Suècia pot actuar proactivament per tal d'identificar o recollir informació en una violació de l'espai virtual, diferents atacs virtuals o ciber-operacions, i recollir evidències per atribuir l'autoria d'una ciber-operació.

La Comissió argumenta que assegurar un accés raonable i necessari a menjar, aigua potable, energia i fàrmacs és crucial per a la capacitat de defensa total en una crisi de seguretat severa o



guerra. Suècia ha d'assegurar l'accés als recursos crítics. S'ha de donar prioritat als béns i serveis necessaris per a la supervivència i per al funcionament bàsic de la societat.

En cas d'atac armat, el subministrament elèctric serà molt probablement severament limitat. Per tal de gestionar aquesta situació, hi ha d'haver un pla per a la prioritització de serveis i racionament. Els actors responsables dels serveis crítics hauran de crear solucions energètiques independents per tal d'assegurar el subministrament elèctric. En general, la Comissió creu que el canvi a fonts energètiques renovables tindrà beneficis des del punt de vista de la Defensa Total.

L'emmagatzematge de combustible pel transport ha d'incrementar tant a nivell regional com local. Els negocis privats hauran de complir amb aquests requisits i els actors crítics dependents del combustible hauran de participar en la planificació. En temps de pau, hi ha d'haver un sistema nacional preparat per a la prioritització del combustible. La Comissió insisteix que els nivells del servei i del nivell de vida en temps de pau no podran ser mantinguts en temps de guerra.

La qualitat i disponibilitat de menjar seran reduïts considerablement en temps de guerra, així com el consum calòric. Certs aliments estratègics hauran de ser emmagatzemats. A nivell nacional, els principis generals per a la prioritització i racionament de recursos escassos en una situació de guerra hauran de ser preparats i prescrits. S'hauran de desenvolupar mètodes per a la prioritització a la majoria de sectors amb operacions crítiques. Això és important també per tal d'aplicar les lleis corresponents al racionament.

La Comissió troba que la capacitat del sistema sanitari suec de transicionar, d'operacions regulars a l'atenció de víctimes en massa, ha de ser enfortida considerablement. En temps de guerra, el nombre de ferits pot arribar a les desenes de milers. Aital situació pressionaria severament el sistema sanitari. Els requisits per a una situació tal són personal resilient, una estructura organitzativa resilient, subministrament continuat de fàrmacs, etc. La planificació hauria de començar amb els principis per a la sanitat en situacions de crisi i guerra. Conseqüentment, les operacions sanitàries es centraran en l'atenció suficient per a maximitzar les taxes de supervivència. Això s'allunya de les prioritats normals del sistema sanitari. La Comissió proposa que els Consells Comtals designin com a mínim un hospital a cara Àrea de Defensa Civil com a Hospital de Guerra, així com hospitals de guerra addicionals a Gotland i Norrland del nord per raons geogràfiques.

Els estats d'alerta, guerra o una situació híbrida en temps de pau demanen recursos policials substancials per a la protecció d'infraestructura i altres funcions crítiques, però els recursos policials existents per a aquestes tasques són limitats. La Comissió proposa una organització de personal de reforç dissenyada per a i disponible en situacions d'estat d'alerta. L'objectiu hauria de ser el de tenir reforços consistents en uns 1.000 efectius al 2021. Per a finals de 2025 els reforços policials haurien d'arribar als 3.000.

Molts sectors i operacions són dependents de la infraestructura de transport. En temps de pau, estat d'alerta i de guerra, hi ha d'haver un procés de planificació i preparacions rellevant i concret de la Defensa Total per al sector del transport. La planificació de la Defensa Total i el sector del transport ha d'incloure plans per a la rebuda d'ajut internacional, tant civil com militar. La Comissió creu que també hi hauria d'haver una organització encarregada de la construcció, reparació i serveis de rescat en la Defensa Total.



Els actors públics, en constant diàleg amb companyies privades, haurien de valorar les preparacions necessàries per a disposar i racionar, així com altres mesures per tal d'assegurar la preparació. Les companyies privades tenen coneixements, estructures organitzatives i creativitat per a contribuir al procés de planificació de la Defensa Total. D'acord amb la llei sueca, també hi ha el requisit per als negocis de participar en la Defensa Total. Les empreses importants per a l'esforç de guerra han de ser identificades i regulades. La Comissió proposa un consell nacional d'empreses per a la Defensa Total per tal d'establir cooperació a llarg terme entre els actors públics i privats a nivell central, regional i local. La funció d'aquest consell és la disposició d'informació mútua per tal de produir direcció conjunta, plans i requisits per a la cooperació entre actors públics i privats en tots els nivells.

La Comissió posa de relleu que la població sueca necessita ser capaç d'efectuar transaccions econòmiques bàsiques en temps de guerra. Conseqüentment, és necessari l'accés a efectiu, mitjans alternatius de transacció o algun tipus de crèdit per tal de mantenir les relacions econòmiques bàsiques. Això és important per al manteniment de la voluntat de defensar el país. La Comissió insisteix que el Govern ha d'assegurar la disponibilitat d'efectiu també quan hi ha interferències greus en el sistema de pagament.

La Comissió pren nota que hi ha la necessitat i la oportunitat de desenvolupar la cooperació bilateral amb Finlàndia i Noruega pel que fa a la defensa civil. La Comissió recomana que el govern continuï explorant les condicions per a la cooperació trilateral amb Finlàndia i Noruega. Tal cooperació enfortiria la preparació de tots tres països.

La Comissió proposa l'enfortiment de la capacitat per a avaluar i monitoritzar les activitats de la Defensa Total. Una nova i independent agència se n'hauria d'encarregar d'auditar, evaluar i monitoritzar les activitats de la Defensa Total en general, incloses la defensa militar i civil.

El cost estimat per a les propostes de la Comissió per a l'enfortiment de les defenses total i civil presentades en aquest informe és d'aproximadament 4,2 bilions SEK (405,48 M€) anuals cap al final del període pressupostari de defensa 2021-2025.