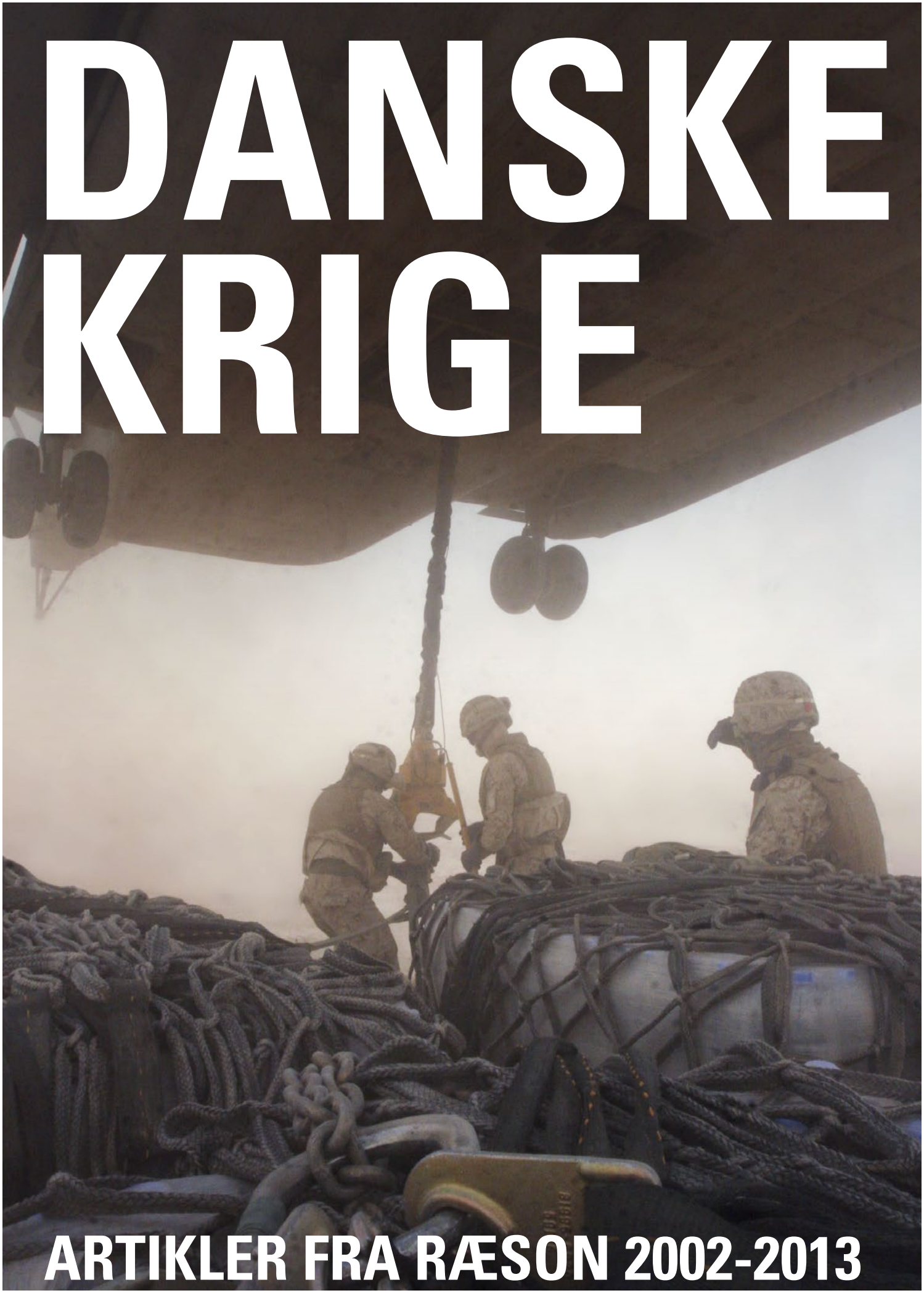
DANSKE KRIGE



ARTIKLER FRA RÆSON 2002-2013

DANSKE KRIGE

Udvalgte artikler fra RÆSON 2002-2013

Udgivet 2. juni 2013 af RÆSON MEDIER, KØBENHAVN

MÅ IKKE KOPIERES ELLER VIDEREFORMIDLES. Hvor intet andet er angivet, er artiklerne blevet bragt på websitet. Foruden rent sproglige rettelser er artiklerne gengivet som de blev bragt; skribenter og interviewpersoners biografier er de oprindelige. Forsidefoto: Department of Defense

"Tag ikke fejl: Vores nation er stadig truet af terrorister. Fra Benghazi til Boston er vi på tragisk vis blevet mindet om sandheden. Men vi må erkende, at truslen har skiftet og udviklet sig fra den, der ramte os den 11. september 2001". Barack Obama på National Defense University i Washington DC

INTRODUKTION

Af Nikolaj Vitting Hermann, fhv. chefredaktør for RÆSON

Danmark har nu været i krig siden 2001. 37 danske soldater er faldet i Afghanistan og seks i Irak. Tre statsministre, tre udenrigsministre og fire forsvarsministre har haft ansvaret. Da Anders Fogh Rasmussen og et flertal i Folketinget sendte Danmark i krig i Afghanistan og Irak startede endnu uafsluttede diskussioner om den danske krigsindsats blandt politikerne, forskerne – og vælgerne. Hvornår er det rigtig at gå i krig? Hvornår er det rette beslutningsgrundlag til stede? Hvordan og hvornår skal en krig afsluttes? Er krig også en del af en 'aktivistisk' udenrigspolitik i fremtiden? Uden for diskussion er det, at vi de seneste tolv år har grebet ind i verdenen, og at det har sat sit præg på Danmark.

Med denne e-bog samler RÆSON udvalgte artikler fra de trykte magasiner og fra websitet raeson.dk om DANSKE KRIGE fra 2002 til 2013. Ambitionen er at se på tværs af de enkelte nyhedshistorier og den daglige dækning. Præcis som RÆSONs forrige e-bog fra 2011: KRISEN, der samlede mere end 160 artikler om finanskrisen.

DANSKE KRIGE er også et tilbageblik på de principielle spørgsmål om USA's og Europas roller i verden, om FN, retssikkerhed og retsorden. Terrorangrebet på Word Trade Center 11. september 2001 blev starten på et – måske periodisk – skift i international politik og sendte rystelser gennem de internationale samfund. 11. september påvirkede opfattelsen af, hvad der skal til for at gå i krig og gribe ind i andres landes suverænitet. At gå i krig for sikkerhed var nu også at gå i krig for demokrati. Denne – 'værdiorienterede' – tilgang til krig kom til at spille en større rolle i international politik og supplerede den mere traditionelle vurdering af trusselsbilleder og styrkeforhold mellem stater.

Centralt i både den internationale og den danske debat om krigsdeltagelse stod og står balancen mellem et lands egeninteresser og

idealisme. Hvornår skal man blande sig i andre staters anliggender? Herhjemme har den udenrigspolitiske vilje til at ville agere på den internationale scene siden 1990erne gået under navnet *den aktivistiske udenrigspolitik*. Tidligere forsvarsminister Hans Engell vurderede i et interview i 2003, at "Per Stig Møller indledte den aktivistiske udenrigspolitik, hvor mange af søjlerne i dén var absolutte værdier" (s.21). Men tidligere udenrigsminister Mogens Lykketoft var i sit manifest fra 2007 ikke enig i at den danske udenrigspolitik var aktivistisk: "Når Statsministeren kalder sin udenrigspolitik aktivistisk, så minder det mig mest af alt om det såkaldte nysprog i George Orwells roman „1984", hvor tingene kaldes det modsatte af, hvad de er." (s.142) Var den danske deltagelse i Irak og Afghanistan et nybrud i dansk udenrigspolitik? I 2002 så professor Nikolaj Petersen både argumenter for at tale om forandring og kontinuitet (s.41). Ti år senere efterlyste Mikkel Vedby Rasmussen en ny principiel diskussion: "Hvis dansk udenrigspolitik skal kunne følge med disse forandringer [siden 1990], så må vi endegyldigt give slip på den værdibaserede udenrigspolitik og starte en diskussion om Danmarks interesser" (s. 451). I maj 2012 spurgte RÆSON udenrigsminister Villy Søvndal, om man skal skele til danske interesser, når man går i krig: Hans svar var et klart nej (s.443).
Også en række internationale perspektiver behandles i artikelsamlingen: Fx kaster Martin Van Creveld lys over Obamas syn på blandt andet Afghanistan (s. 333) mens Andrew Small mener, at Kina vil blive i Afghanistan, når Vesten trækker sig (s. 389). I en af bogens nyeste artikler vurderer Vibeke Skov Tjalve principperne bag Obamas sikkerhedspolitik i et større filosofisk perspektiv: I sikkerhed og tvivl (s.477).

I midten af maj 2013 tog Helle Thorning-Schmidt på besøg hos de danske kampsoldater i Camp Price i Afghanistan for at sige tak for indsatsen. "Når I tager hjem i august, bliver der sat et punktum for en lang og enestående indsats med danske kampsoldater i spidsen" (jp.dk 12. maj 2013). Hold 15 bliver de sidste i den danske indsats. Den idealistiske udenrigspolitik synes at være på tilbagetog – både i Danmark og internationalt

Det afslutter dog ikke Danmarks mulige indsats i fremtidige konflikter eller diskussionen af hvorfor vi går i krigen – og hvilke politiske, strategiske, økonomiske og moralske grunde, vi vedkender os. RÆSON fortsætter derfor sin dækning af Danmark og resten af verdens krige og konflikter – på nettet i trykte magasiner hvert kvartal, på konferencer og arrangementer – stadigt non-profit, stadigt uafhængigt.

FIRE DANSKE KRIGE:

- **AFGHANISTAN:** 11. januar 2002 vedtog Folketinget at sende soldater til Afghanistan 1. juni 2007 vedtog Folketinget at øge det danske militære engagement og sende dansk kampgruppe til det centrale Helmand.

- **IRAK:** Folketinget vedtog i marts 2003 at Danmark skulle deltage i Irakkrigen. I maj besluttede man at indsætte en dansk bataljon og den udgjorde fra juli 2003 en del af de britiske styrker frem til tilbagetrækningen i 2007.

- **LIBYEN:** På baggrund af FN's sikkerhedsråds resolution 1973 vedtog et enigt dansk folketing den 19. marts 2011 at sende et dansk militært bidrag med kampfly til Libyen. Med Ghadaffi's død og med Libyens Nationale Overgangsråd erklæring af Libyen var frit ophævende FN resolutionen og 31. oktober afsluttede NATO operationen herefter returnerede de danske kampfly.

- **MALI:** 14. januar 2013 vedtog forsvarsminister Nick Hækkerup og Folketingets Udenrigspolitiske Nævn at bistå fransk militæroperation i Mali. FN's Sikkerhedsråd vedtog den 25. april 2013 en resolution om Mali, som baner vejen for, at en FN-mission kan afløse afrikansk-ledede styrke i landet. Den danske regering vil ifølge udenrigsministeren i udgangspunktet være positivt indstillet over for henvendelse fra FN om et muligt dansk bidrag til operationen.

Indhold

2002 8

Før og efter krigen: Olien under Saddam 8

2003 21

I krigens bevidstløse kølvand: Interview med Hans Engell 21
Farvel til småstaten? Interview med Nikolaj Petersen 41
Interview med Tøger Seidenfaden: Tumper, tomrum og taberstrategier 61
Aktivisme i bakgear - en dansk regering på ideologisk mission 88
Krebsens vennekreds? NATOs usikre fremtid 94
Europa må stå sammen - og sammen med USA: interview med Bertel Haarder 107
Fra Manhatten til Bagdad: den forebyggende sikkerhedspolitiks logik 110

2004 118

Foghs fem punkter må relanceres 118

2005 121

Illusionen om human krig: erfaringer fra Kosovo og Irak 121

2007 131

Søren Pind: Gud i vold 131
Mogens Lykketoft: Supermagtens statister 142
Hans Hækkerup: NATO må påtage sig en global rolle 151
Interview med Søren Espersen: Udenrigspolitik ER sikkerhedspolitik 157
For at missioner som Afghanistan og Irak skal lykkes, må den civile indsats nødvendigvis være omdrejningspunktet 169
Læren af Irak: tre historier 178
Interview med Generalmajor Agner Rokos: Vi har vist at vi kan 187

2008 193

Alliancer à la carte 193
Interview med Anja Dalgaard-Nielsen: I krig for råderummet 205
Succesen måles ikke i antallet af dræbte fjender 211
Krigen på hjemmefronten: Danmark bør have en national sikkerhedsstrategi 223
Per Stig Møller: Med idealisme og pragmatisme 228
En deal med Taliban? 241

2009 246

Mikkel Vedby Rasmussen om Afghanistan: Snart skal vi hjem 246
Afghanistan: Vestens store nederlag 254
Afghanistan: Det næste skridt - Durand-linien 270

2010 274

Irakparlamentsvalget er vigtigt, men der er ikke tale om et vendepunkt 274
Vinder Iran valget i Irak? 283
Afghanistan: Kan USA håndtere Karzai? 288
Afghanistan "Armadillo" – Overvurdér ikke dens betydning! 293
Petraeus: Ny mand, samme strategi – og samme problemer 296
Afghanistan: Kan nederlaget undgås? 300
Waltz om Verden 304
Afghanistan: Nederlag? 312

Giver vi op, netop som krigen begynder at vende? 320
Skal Danmark i krig igen? 329

2011 333

Interview med Martin Van Creveld: Gaddafi har gode chancer – uanset hvad er Libyernes opbakning til Vesten tabt om et par uger 333
Interview med Daniel Korski: Libyen har ingredienserne til en lang borgerkrig 337
Britisk ekspert: Man kan ikke stoppe Gaddafi med bomber 339
Libyen: Frankrig og Storbritannien går selv 341
Grundlaget for Irak: Vidste CIA, at curveball løj? 346
Petraeus toprådgiver: USA tog ikke Afghanistan alvorligt før Obama 348
Fred med Taleban: Sådan bør en aftale se ud 351
Interview med George Joffe: Libyen skal bruge en upartisk sikkerhedsstyrke for at undgå sammenstød 359
Det bliver ikke en smuk og enkel overgang 362
Interview med Lene Espersen om Libyen: Vi fokuserede for meget på det militære i Afghanistan 365
Interview med Mikkel Vedby: Regeringen vidste fra start, at Afghanistan ville fejle 369
RÆSON i Tajikistan: Taleban og al Qaedas nye fristed 372
Interview med Mikkel Vedby: USA vandt i Irak 376
Interview med Jørgen Dragsdahl: USA er klare tabere i Irak 378
Talebans strategi: Underminér regeringen og skræm befolkningen 381
Pakistans strategi i Afghanistan: Dobbeltspil og bevidst tøven 384
Afghanistan: Vesten trækker sig, Kina bliver 389
Interview med Stefan Wolff om Libyen: Oprørerne har ikke en fælles vision 393
Interview med Martin van Creveld: Obamas krige 397

2012 403

Afghanistan: Forudsætningerne for Vestens exit er usikre 403
Interview med Carsten Jensen om Afghanistan: Vi har belønnet oprør med udviklingshjælp 408
Nagieb Khaja om Afghanistan: Sådan bør en fredsaftale se ud 417
Interview med Peter Viggo Jakobsen: Magtdeling med Taleban afgørende for fred 424
Interview med Thomas Barfield: Pres på for øget regionalt selvstyre 428
Libyen begynder igen 437
Interview med udenrigsminister Villy Søvndal: Skal vi skele til danske interesser, når vi vælger vores krige? Nej 443
En mindre romantisk udenrigspolitik 451

2013 458

Søren Pind: Vesten har ingen grund til angst 458
Mikkel Vedby Rasmussen: Ny nordisk udenrigspolitik 463
Interview med Nick Hækkerup om Danmark i krig: Der har været en tendens til en selvovervurdering 471
Obama: Sikkerhed og tvivl 477

2002

13. december 2002

Før og efter krigen: Olien under Saddam

Af Morten Valbjørn, ph.d.-stipendiat ved Institut for Statskundskab, Århus Universitet, og ekstern lektor ved Center for Mellemøststudier, Syddansk Universitet

Hvilken rolle spillede olien i de amerikanske overvejelser om at gå i krig mod Irak og hvilke forestillinger gjorde amerikanerne sig om de risici, som en krig mod Saddam Hussein indebar? Uventet store amerikanske og civile irakiske tabstal, som kunne efterlade Washington med et ødelagt image i Mellemøsten og på verdensscenen? Et Irak, der kun lod sig kontrollere omkring Bagdad – og hvis enorme oliefelter lå hen som urørlige spøgelseszoner, forurenet af radioaktivitet? Før krigen opridsede ph.d.-stipendiat Morten Valbjørn de scenarier, der blev vendt og drejet i den amerikanske debat. Vurderingerne gik fra dystopiske dommedagsprofetier til det optimistiske håb om en let og hurtig sejr, der kunne tilføre verdensøkonomien en økonomisk saltvandsind-sprøjtning, når Iraks dyrebare undergrund pludselig blev kontrolleret af et amerikanskvenligt regime.

En ny oliekrig?

Mellemøstlig politik forbindes gerne med regionens store olieforekomster, og med udsigten til en militær konfrontation mellem USA og Irak kan der derfor være grund til at overveje, hvilken rolle olien spiller i de amerikanske overvejelser om at indlede en krig mod Irak, ligesom det også kan være relevant at vende problematikken om og spørge, hvilken rolle en eventuel Irakkonflikt vil kunne få for olien – eller nærmere bestemt det internationale oliemarked.

Ligesom islam hører olie iblandt de faktorer, som man kan være så godt som sikker på før eller siden bringes på bane, når der diskuteres mellemøstlig politik. Denne tætte sammenkædning mellem verdens vigtigste energikilde og Mellemøsten skal ses i lyset af, at regionen står for omkring 1/3 af verdens olieproduktion ligesom små 70% af verdens kendte oliereserver befinder sig i den mellemøstlige undergrund. Hertil kommer, at omkostningerne ved at udvinde olie

omkring den Persiske Golf er meget lave. I begyndelsen af 1985 beløb udgifterne ved at udvinde én tønde olie, der på verdensmarkedet kunne sælges for 28 USD, sig f.eks. til 7 USD i Nordsøen eller i Alaska, mens de kun var på 0,10 USD i Saudi-Arabien. Så selv om Mellemøstens andel af verdens samlede olieproduktion i dag er mindre end den var i 1970'erne, hvor hele 40% af verdens olie kom fra denne del af verden, vil en sænket olieproduktion eller egentlige afbrydelser af oliestrømmene fra Golfen til den industrialiserede verden kunne få globale økonomiske konsekvenser

Med udsigt til en ny militær konfrontation mellem USA, der er verdens største forbruger af olie, og Irak, der har verdens næststørste kendte oliereserver kun overgået af nabolandet Saudi-Arabien, kan det derfor ikke overraske, at det i den senere tid er blevet diskuteret, hvilken indflydelse den irakiske olie har haft på den amerikanske Irak-politik såvel som hvilken indflydelse en eventuel krig vil kunne komme til at få på det internationale oliemarked.

Det Hvide Hus og det sorte guld

Det er ganske vist ikke fra Det Hvide Hus, man har hørt megen tale om olie. I de mange forklaringer på, hvorfor det skulle være nødvendigt for USA at gennemtvinge et regimeskifte i Irak, har de 112 milliarder tønder olie, som Iraks kendte oliereserver udgør, nærmest ikke været nævnt. I stedet har der været talt meget om, hvordan Irak indgår som del af en ‚ondskabens akse', bryder diverse FN-resolutioner om våbenkontrol og snart vil være i stand til at producere nukleare, biologiske og kemiske masseødelæggelsesvåben, som både kan anvendes mod Iraks naboer og sælges til internationale terrorister, herunder al-Qaida, som det hævdes, at det irakiske regime har forbindelser til. For nyligt lod Det Hvide Hus' talsmand, Ari Fleischer, meget sigende pressen forstå, at „USA's eneste interesse i regionen er at fremme fred og stabilitet, ikke at skaffe sig adgang til olieressourcer."

Mens olie nærmest har været dét fraværende tema i Det Hvide Hus' officielle udmeldinger, har der uden for Washington til gengæld været stærke røster fremme om, at den faktiske baggrund for Bush-regeringens store beredvillighed til at gå i krig, hverken skyldes det irakiske regimes ‚ondskab', udvikling af masseødelæggelsesvåben eller eventuelle forbindelser til al-Qaida. Årsagen skal heller ikke søges i et dybtfølt ønske fra Bush Jr. om at „færdiggøre" sin fars arbejde, således som det også har været foreslået. Det bagvedliggende motiv skulle derimod være udsigten til at kunne opnå kontrol med Iraks olie-kilder.

Fortalere for dette synspunkt har ikke blot peget på, hvordan en af de traditionelle hjørnesten i den amerikanske Mellemøst-politik har været at sikre en fortsat strøm af billig olie. Siden den daværende

præsident Jimmy Carter i 1980 formulerede den såkaldte Carter-doktrin, har det været officiel amerikansk politik, at ethvert fremmed forsøg på at standse strømmen af olie fra den Persiske Golf vil blive opfattet som et angreb på USA's vitale interesser og derfor imødegået med alle nødvendige midler, herunder militære.

Det har heller ikke udelukkende været de meget nære bånd mellem Bush-regeringen og dele af den amerikanske oliesektor, der har været peget på. Udover at den amerikanske olieindustri angiveligt skulle have været blandt de store bidragydere til George W. Bushs valgkampagne, har præsidenten tidligere selv ejet det mindre olieselskab Spectrum 7, vicepræsident Dick Cheney har været chef for det texanske oliefirma Halliburton, og sikkerhedsrådgiver Condoleezza Rice har været rådgiver for Chevron, som i 1993 tilmed opkaldte en olietanker efter hende.

Global kamp om olie

Ifølge en nylig artikel i Newsweek, der ligefrem bærer titlen „Det er olien, din tåbe!", vil en amerikansk krig mod Irak først og fremmest skulle ses som første fase i en langvarig global kamp om verdens olieressourcer. En kamp, som angiveligt vil komme til at foregå mellem verdens store olieproducenter og olieforbrugere såvel som internt blandt de sidstnævnte. Traditionelt har USA i sammenligning med en række af verdens øvrige store industrimagter været i stand til selv at dække en relativ stor andel af sit energibehov. Ifølge det amerikanske energiministerium blev hele 73% af det amerikanske energiforbrug i 2000 dækket af hjemlige energikilder og omkring 50% af den forbrugte olie var blevet pumpet op af den amerikanske undergrund. Det amerikanske energiforbrug stiger imidlertid hurtigere end produktionen, selv hvis man begyndte at udvinde olie i Alaskas naturre-servater, således som der har været talt om.

I den meget omtalte National Energy Policy Report, som Det Hvide Hus offentliggjorde i foråret 2001, forudses det således, at USA i fremtiden vil blive nødt til at lade en stadig større del af sit energiforbrug dække gennem import. I rapporten, som også går under navnet Cheney- rapporten efter dens hovedforfatter – den amerikanske vicepræ-sident – skønnes det således, at det i 2020 vil være nødvendigt at importere to ud af tre tønder olie, hvis man vedvarende skal kunne forsyne de utallige amerikanske biler med brændstof og opretholde en fortsat vækst. Rapporten anbefaler derfor, at den amerikanske præsident lader forsyningssikkerhed indgå som et primært strategisk komponent i den amerikanske udenrigspolitik.

Det er imidlertid ikke kun USA, der både kan se frem til et stigende energiforbrug og en voksende afhængig-hed af importeret olie fra

andre dele af verden. Ifølge septemberudgaven af World Oil Outlook, som det Internationale Energi Agentur (IEA) udgiver, vil den globale efterspørgsel efter olie i de næste 30 år stige med næsten 70%, og selv om der fortsat findes nye olieressourcer, sker dette ingenlunde i samme takt, som kendte oliefelter tømmes. For hver tre udvundne tønder olie opdages der i dag kun to nye, og ifølge olieanalytikeren Charles Maxwell vil den globale olie-efterspørgsel i løbet af det kommende årti overstige olieproduktionen i de lande, der ikke er medlem af OPEC. Og blandt OPEC-landene regner Det Internationale Energi Agentur med, at det primært vil være i den mellemøstlige undergrund, hvor små 70% af verdens kendte oliereserver som sagt befinder sig, at man skal søge efter olieressourcer til at dække de kommende års stigende efterspørgsel. Det er i dette perspektiv, at man skal forstå, hvorfor Mellemøsten i den omtalte National Energy Policy Report udnævnes som værende af vital strategisk betydning for den amerikanske energipolitik. Ifølge Bush-regeringens kritikere er det ligeledes i dette lys, at man skal forstå, hvorfor USA blandt de 12 stater, der har et kernevåbenprogram, 13 stater med et biologisk våbenprogram, 16 stater med et kemisk våbenprogram og 28 stater, der besidder eller er ved at udvikle ballistiske missiler, som ifølge det amerikanske forsvarsministerium vil kunne komme til at udgøre en trussel mod USA, netop har valgt at begive sig ind på en åben konfrontationskurs med det land, der besidder verdens næststørste kendte oliereserver og derfor vil kunne få enorm indflydelse på det fremtidige globale oliemarked.

Ifølge Michael T. Klare, der er professor ved Hampshire College i Massachusetts i USA, skulle det ikke primært være Saddam Husseins angivelige masseødelæggelsesvåbenprogram eller eventuelle forbindelser til al-Qaida endsige de mange menneskerettighedskrænkelser, der holder George W. Bush søvnløs. Det er derimod frygten for, at det vil være andre af de stadigt mere oliehungrende industri-magter, som vil komme til at nyde godt af den irakiske olie.

Til USA's store bekymring har der således været forlydender om, at Irak gennem den senere tid har haft travlt med at indgå koncessionsaftaler med europæiske, russiske og kinesiske oliefirmaer om fremtidig olieudvinding i de mest lovende irakiske oliefelter. Ifølge det Internationale Energi Agentur skulle Saddam Hussein således allerede have uddelt koncessionsrettigheder i oliefelter, der skønnes at rumme 44 milliarder tønder olie – svarende til de kendte oliereserver i USA, Canada og Norge til sammen – og som med dagens oliepriser vil have en værdi af 1,1 billion USD. Nogle af disse ikke-amerikansk kontrollerede oliefirmaer vil ganske givet også være villige til at lade USA købe den irakiske olie, som allerede i dag udgør 9% af den olie, som amerikanerne importerer. Med udsigten til voksende konkurrence om stadigt mere knappe olieressourcer kan USA imidlertid

ingenlunde være sikker på, at der vil blive taget særlige hensyn til, at amerikanerne kan få opfyldt deres stigende behov for importeret olieaftaler, som måtte være indgået under Saddam Husseins regime. Den kreds af Bush-kritikere, der først og fremmest ser den amerikanske Irak-politik som styret af olieinteresser, mener således, at den tilspidsede Irakkrise og Bush-regeringens mange udmeldinger om behovet for hurtigst muligt at gennemtvinge et ‚regimeskifte' i Irak primært skal ses i dette lys.

De tvetydige olieinteresser

Selvom der bag lukkede døre utvivlsomt har været talt meget mere om Iraks store oliereserver i Det Hvide Hus' Ovale Værelse, end f.eks. Ari Fleischer har ladet give indtryk af, og selv om den store interesse for Saddam Husseins eventuelle masseødelæggelsesprogram og al-Qaida-kontakter utvivlsomt ville være mindre, hvis han var præsident for en lille fjerntliggende Stillehavsø, kan der alligevel være grund til at være en smule varsom med at reducere en eventuel militær konfrontation mellem USA og Irak til en oliekrig, der udelukkende henter sit rationale i amerikanske olieinteresser.

Det skyldes ikke blot, at det er muligt at opregne en række ikke-olierelaterede grunde til, at USA ønsker at sende Saddam Hussein hen hvor peberet gror. Der kan således være god grund til at erindre sig, hvordan der er en lang række eksempler på, at Irak har lagt hindringer i vejen for FN's våbeninspektørers arbejde, hvordan bl.a. Iran og Kuwait har måttet bøde for det nuværende irakiske regimes grandiose ambitioner, ligesom historien også viser, hvordan Saddam Hussein ikke blot har været parat til at udvikle, men også til at anvende masseødelæggelsesvåben mod eksterne såvel som interne fjender.

Det hænger lige så vel sammen med, at de amerikanske olieinteresser, herunder de snævre egeninteresser, som forskellige centrale skikkelser omkring præsident Bush måtte have, er langt mere tvetydige end, hvad tilhængere af oliekonspirationstanken lægger op til. I en artikel i Christian Science Monitor, der netop beskæftiger sig med spørgsmålet om, hvorvidt den amerikanske Irakpolitik blot handler om olie, peges der f.eks. på, hvordan olielobbyen i Washington tradi-tionelt snarere har arbejdet for at få lempet restriktionerne med henblik på at lave forretninger med det irakiske regime end for at få Saddam Hussein fjernet fra magten. Hvis USA's eneste interesse var at få del i den irakiske olie, ville det forekomme både nemmere og langt mindre risikabelt blot at ophæve sanktionerne mod Irak og i stedet at begynde at gøre kur til den irakiske diktatorer, således som det tidligere har været tilfældet. Der eksisterer således en betragtelig risko for, at hele det internationale olimarked vil kunne blive rystet og destabiliseet af en eventuel krig. Udover at oliemarkedet under og

nogen tid efter selve krigshandlingerne givetvis må klare sig uden den irakiske olie, har der også været spekuleret på, om både de saudiarabiske og kuwaitiske oliefelter vil risikere at blive alvorligt beskadiget som følge af irakiske angreb.

Hertil kommer spørgsmålet, om Saddam Hussein i en situation, hvor han tvinges op i et hjørne uden udsigt til selv at overleve endsige beholde den politiske magt, vil være parat til at benytte sig af en variant af, den brændte jords'-taktik for herved at hindre, at et irakisk nederlag lader sig omsætte til en brugbar amerikansk sejr. Shibley Telhami, der er professor ved University of Maryland, har således advaret om, at det er muligt, at det irakiske regime vil være parat til at anvende en taktik svarende til den, som amerikanerne i 1950'erne skulle have overvejet at anvende i tilfælde af, at Saudi-Arabien skulle komme under sovjetisk kontrol, således som der var frygt for på daværende tidspunkt. I en sådan situation var det planen at ødelægge de saudiarabiske oliefelter for at undgå, at Sovjetunionen skulle komme til at nyde godt af de store olieressourcer. Ifølge Telhami er det ikke umuligt at forestille sig, at det irakiske regime på tilsvarende vis vil være parat til at anvende radiologiske våben – våben, der indeholder radioaktive stoffer, som ved detonationen spredes og forurener omgivelserne – mod sine egne oliefelter for at hindre, at landets store oliereserver vil være til nogen gavn for regimets efterfølgere eller for de amerikanske sejrherrer. Et sådant scenario, hvor de irakiske olieressourcer blev sat permanent ud af spillet, ville få uoverskuelige konsekvenser for det internationale oliemarked såvel som den globale økonomi, herunder den amerikanske.

Man vil imidlertid også kunne hævde, at det modsatte og umiddelbart mere optimistiske scenario vil kunne give anledning til bekymring for nogle af de olieinteresser, der synes at være nært knyttet til Bush-regeringen. Hvis det efter et vellykket regimeskifte med store investeringer i den irakiske oliesektor lykkes at fordoble eller tredoble den irakiske olieproduktion, vil der, ifølge nogle olieanalytikere, være udsigt til meget drastiske fald i oliepriser. Mens en sådan udvikling måske kan være ønskværdig for den samlede amerikanske økonomi, vil den kunne give anledning til bekymring for den del af den amerikanske oliesektor, hvis investeringer i olieudvinding i bl.a. Alaska kun vil være rentabel, såfremt olieprisen befinder sig over 22 USD/tønde. Det kan i den forbindelse være værd at notere sig, hvordan det i Middle East Report er blevet påpeget, at de fleste oliefolk, som befinder sig i præsident Bush's umiddelbare nærhed (med und-tagelse af Condaleezza Rices forbindelse til Chevron) i mindre grad har været forbundet med de store internationale olievirksomheder, der dominerer den globale energiindustri, end med min- dre amerikanske virksomheder (‚oil independents'), der først og fremmest har haft interesser, der knytter sig til en relativ bekostelig olieudvinding i den amerikanske under-grund, herunder Alaska.

Oliemarkedet efter Saddam

Mens det således er uklart, hvilken rolle den irakiske olie spiller i den amerikanske Irakpolitik, er der til gengæld meget der tyder på, at et eventuelt amerikansk angreb på Irak under alle omstændigheder vil komme til at spille en rolle for, hvordan det fremtidige internationale oliemarked kommer til at udvikle sig.

Oliepriserne har gennem historien vist sig at være ganske følsomme overfor den politiske udvikling i Mellemøsten. Den første oliekrise fulgte i kølvandet på den israelsk-arabiske krig i 1973, hvor de arabiske lande for første gang brugte, olievåbnet', og den anden store oliekrise omkring 1980 kan på mange måder ses som et indirekte produkt af den iranske revolution og den efterfølgende krig mellem Iran og Irak. På samme vis udløste Iraks invasion af Kuwait i 1990 oliepriserne himmelflugt, men det er samtidigt også værd at bemærke, hvordan de faldt igen umiddelbart efter Operation Ørkenstorm.

Hvis man ser på det seneste års olieprisudvikling, synes oliemarkedet fortsat at være påvirkeligt i forhold til den politiske udvikling i Mellemøsten. Den tilspidsede Irakkrise har således sat sine spor på det internationale oliemarked, hvor prisen for én tønde olie i løbet af dette efterår har været oppe over de 30 USD, hvilket er en prisstigning på 50% i forhold til sidste år, og blandt olieanalytikere taler man om, at der er blevet lagt en form for risikotillæg på fem USD på oliepriserne. Der hersker da også en udbredt konsensus om, at det internationale oliemarked vil blive påvirket af en eventuel Irakkrig. Til gengæld finder man ikke en tilsvarende enighed om, hvordan oliepriserne vil blive påvirket og hvilken indflydelse dette vil få for den globale økonomi.

Tidligere på efteråret opstillede Herman Franssen, der er seniorrådgiver for Energy Intelligence Group, tre vidt forskellige scenarier for, hvad der i tilfælde af en amerikansk invasion i Irak vil kunne ske med oliemarkedet alt afhængigt af de irakiske, regionale og internationale reaktioner. Franssens tre scenarier strækker sig fra den værst tænkelige til den bedst tænkelige situation og opsummerer på mange måder en række af de positioner, som det er muligt at identificere i forbindelse med den senere tids spekulationer om oliemarkedet efter Saddam Husseins eventuelle endeligt.

Dommedag nu!

Det værst tænkelige scenario, som Franssen ligefrem lader gå under betegnelsen Apocalypse Now, tager udgangspunkt i en situation, hvor det irakiske militær, især den veltrænede republikanske garde, viser sig at være i stand til at give amerikanerne hårdnakket modstand,

således at kamphandlingerne ender med ikke blot at give meget høje militære, men også civile tab.

I en rapport fra Institute for Foreign Policy Analysis, der kom kort tid efter forårets israelske operation Defensive Shield på Vestbredden, blev det således overvejet, om Saddam Hussein ville vælge en taktik svarende til den, som de palæstinensiske militser i Jenin skulle have anvendt i forhold til den israelske militære overmagt. Der er kort fortalt her tale om en taktik, hvor den militært underlegne part trækker sig ind i tæt befolkede områder, hvor det er vanskeligt at anvende det samme højteknologiske og tunge militære ‚isenkram' som på en ‚regulær' slagmark med mindre man er villig til at acceptere meget høje civile tab. Hvis amerikanerne ender med at blive draget ind i en tilsvarende voldsom og blodig bykrig vil dette kunne føre til store tab, også blandt den irakiske civil-befolkning.

En sådan udvikling vil kunne sende chokbølger ud i den arabiske verden og ifølge dette ‚dommedags-scenario' vil der som følge heraf rejse sig en bølge af folkelige antiamerikanske protester, som vil sætte de USA-venlige regimer under et alvorligt pres og måske endog få nogle af regimerne til at bukke under. Den folkelige utilfredshed vil givetvis ikke blive mindre, hvis Israel inddrages i konflikten. Dette vil f.eks. kunne ske, hvis det lykkes det irakiske regime at ramme Israel med Scud-missiler uanset om disse bærer biologiske eller kemiske sprænghoveder. Den israelske regering har således givet udtryk for, at man denne gang ikke vil undlade at gengælde eventuelle irakiske angreb, således som det var tilfældet under Golf-krigen i 1990/1.

En anden måde, hvorpå man kan forestille sig, at konflikten kan blive regionaliseret er i en situation, hvor Saddam Hussein forsøger at blokere olie- strømmene fra Golfen ved at angribe den kuwaitiske og saudiarabiske olieinfrastruktur eventuelt med brug af biologiske og kemiske våben. I Washington Post har Lee Hockstader f.eks. henledt opmærk-somheden på, hvordan de irakiske missiler uden problemer vil kunne nå Ras Tannurah, Saudi Arabiens vigtigste udskibningshavn, hvorfra en stor del af landet daglige eksport på fem mio. tønder olie udskibes.

Det er imidlertid ikke kun nabolandenes olie-ressourcer, man kan forestille sig bliver ødelagt. Som tidligere nævnt har Shibley Telhami advaret om, at der også er en risiko for, at den irakiske leder i en for ham udsigtsløs situation kan vise sig at være parat til at benytte sig af en form for ‚den brændte jords'-taktik, hvor de irakiske oliekilder ødelægges for eftertiden ved hjælp af masseødelæggelsesvåben. Selvom det i dette dystopiske scenario til sidst ender med et irakisk nederlag, vil amerikanerne imidlertid være ude af stand til at omsætte dette til en brugbar sejr. De amerikanske styrker vil kun have reel kontrol med området omkrig Baghdad, og selv hvis Saddam Hussein undlader at gøre brug af den vidtgående ‚brændte jords'-taktik, antages

det, at de øvrige ødelæggelser mindst vil have sat den irakiske olieproduktion ud af spillet i et år og givetvis i meget længere tid. Som følge af konfliktens regionale effekter vil tabet af den irakiske olie ikke blive kompenseret af regionens andre store olieproducenter, som enten ikke kan øge produk-tionen pga. skaderne fra irakiske angreb eller ikke vil, idet de destabiliserede og delegitimerede regimer frygter et blive væltet, hvis de går imod folkekravet om at straffe amerikanerne ved hjælp af ‚olievåbnet'.

Denne situation, hvor den mellemøstlige olie-eksport falder stærkt, vil kunne udløse panikopkøb især fra de olieimporterende lande, der ikke selv har nævneværdige strategiske oliereserver, og samtidigt vil man kunne forestille sig, at de IEA-lande, der har strategiske oliereserver, vil være tilbageholdende med at frigive deres reserver af frygt for, at disse løber ud før situationen er stabiliseret. USA's strategiske olie-reserver vil således kun kunne kompensere den amerikanske olieeksport fra Mellemøsten i omtrent 120 dage, og de europæiske lande er endnu mere afhængige af den mellemøstlige olie.

I en sådan situation vil oliepriserne i bedste fald blive fordoblede og i værste fald bevæge sig på en himmelflugt i retning af 100 USD pr. tønde olie, således som det i Christian Science Monitor skønnes at kunne blive tilfældet, hvis de irakiske oliereserver for altid bliver sat ud af spillet efter at være blevet udsat for kemiske, biologiske eller radiologiske våben. Dette vil lede til en global økonomisk recession og kræve en helt ændret livsførelse i den industrialiserede verden end den, som vi kender til i dag.

Global stagnation

I det mellemste scenario tager Franssen udgangspunkt i en situation, hvor det amerikanske militær også møder sej modstand fra de irakiske styrker med heraf følgende svære militære og civile tab. Israel bliver imidlertid ikke inddraget i konflikten, ligesom der ikke bliver gjort brug af masseødelæggelsesvåben. Efter nogen tids svære kampe sejrer USA og indsætter efterfølgende en marionetregering. Ligesom det i dag er tilfældet i Afghanistan vil den nye regering imidlertid kun have effektiv kontrol med området omkring hovedstaden, mens den øvrige del af landet er præget af uro og lokale opgør. De irakiske oliekilder vil ikke være ødelagt for altid, som i det foregående scenario, men de kan meget vel være blevet sat i brand, således som det var tilfældet i 1990, hvor den irakiske hær før sin tilbagetrækning havde sat de kuwaitiske oliekilder i brand. Som følge af krigens ødelæggelser og det kaos, der vil herske uden for Baghdad, vil olieproduktionen være forholdsvis uberegnelig, og i hele 2003 antages det kun være muligt at nå op på en produktion på omkring 500.000 tønder olie om dagen.

I dette mellemste scenario afholder folkelige anti-amerikanske protester også de øvrige mellemøstlige olieproducenter fra at øge produktionen nævne-værdigt. Til gengæld forestiller man sig, at de olieproducerende lande udenfor Mellemøsten dagligt sender 1 mio. ekstra tønder olie på markedet samtidigt med, at USA og flere andre IEA-lande beslutter at frigive deres strategiske oliereserver. Dette antages imidlertid ikke at være tilstrækkeligt til fuldt ud at opveje den irakiske produktions-nedgang og i en rum tid efter krigen vil oliepriserne derfor ligge et pænt stykke over de 30 USD. Som følge heraf vil verden opleve en økonomisk stagnation uden at den dog kommer til fuldstændigt at ændre den hidtil kendte livsførelse i den industrialiserede verden, således som det var tilfældet i det første scenario.

Veni, Vedi, Vici

Franssens tredje og mest optimistiske scenario – som har titlen Veni, vedi, vici – tager afsæt i en situation, hvor USA så at sige „kom, så og sejrede". Her forestiller man sig, at krigen bliver meget kort og uden større tab. Amerikanerne møder ligesom ved Operation Ørkenstorm i 1991 ikke større mod-stand, og hele det irakiske regime bryder sammen på få uger. Umiddelbart herefter indsættes der en bred samlingsregering, der med det samme går i gang med at formulere en ny irakisk forfatning og forberede snarlige valg til et nyt demokratisk parlament. Udover at indsætte fredsbevarende styrker, der sikrer ro og orden i hele landet, tager det internationale samfund initiativ til ophævelse af samt-lige økonomiske sanktioner ligesom der med det samme iværksættes et omfattende internationalt bistandsprogram til landets genopbygning.

Som følge af krigens kortvarige og relativt be-grænsede karakter har de irakiske oliefaciliteter kun lidt mindre skader, og inden for få uger er det muligt at genoptage olieproduktionen, der allerede ved slutningen af foråret 2003 når et dagligt produk-tionsniveau på tre mio. tønder olie. På det tidspunkt vil der også være indgået kontrakter med en række udenlandske oliefirmaer, der udover at modernisere den nedslidte irakiske olieindustri begynder at lede efter nye oliefelter. Otte års krig med Iran og 12 års efterfølgende FN-sanktioner har sat snævre grænser for de seneste mange års olieundersøgelser, og flere olieanalytikere mener, at den irakiske undergrund gemmer på store uopdagede oliereserver. Nogle geologer mener lige-frem, at den irakiske undergrund skulle gemme på det dobbelte af de kendte 112 mia. tønder olie, således at de irakiske oliereserver næsten vil svare til de saudiarabiske.

I dette optimistiske scenario forudser man, at olieprisudviklingen ved en ny krig vil komme til at minde om den,

man så i forbindelse med Golfkrigen, hvor oliepriserne efter at være blevet fordoblet i tiden op til Operation Ørkenstorm styrtdykkede umid-delbart efter krigens afslutning. Mens man meget vel kan forestille sig oliepriser pænt over de 30 USD under selve invasionen, er det således forventningen, at priserne hurtigt vil falde igen. Dette skulle ske som en samlet effekt af, at USA i den kortvarige konfliktperiode vil berolige det internationale oliemarked ved dagligt at frigive 1,5 mio. tønder af sine strategiske oliereserver, hvilket overgår den mængde olie, som den irakiske olieeksport forventes at udgøre umiddelbart før en krig, samtidigt med at de øvrige olieproducerende lande – herunder de mellemøstlige, som det antages vil være i stand til at kontrollere de begrænsede folkelige protester – vil øge deres produktion for at drage nytte af de midlertidigt gunstige priser. Det er i den forbindelse værd at notere sig, at OPEC-landet Venezuela f.eks. allerede har meddelt, at man under ingen omstændigheder vil støtte en eventuel ara- bisk olieboykot af USA.

Mens krigen på kort sigt vil kunne give oliepriserne en kortvarig himmelflugt vil de således hurtigt falde igen, og på længere sigt vil et irakisk regimeskifte endog kunne føre til drastiske prisfald. Blandt dette optimistiske scenarios tilhængere, hvoriblandt man f.eks. finder analytikere fra Economist Intelligence Unit (EIU), forudses det, at nye oliefund i Irak og en modernisering af den irakiske olieindustri vil få verden til nærmest at svømme i olie. Amy Myers Jaffe, der er energianalytiker ved James A. Baker Institute for Public Policy ved Rice University, mener således, at Irak inden for de næste fem år vil kunne nå op på en daglig produktion på seks mio. tønder olie. Dette vil for alvor sætte de nuværende oliepriser under pres og ifølge Washington Post mener nogle olieanalytikere, at oliepriserne vil kunne nå helt ned omkring 15 USD pr. tønde. En sådan udvikling vil ikke blot give billige energipriser, men vil også kunne booste hele den globale økonomi.

Den irakiske oliefaktor

Det vil være naivt at tro, at „olie knapt nok har været et tema i den amerikanske administrations over-vejelser om Irak“, således som Patrick Clawson fra Washington Institute for Near East Policy lod forstå ved konferencen The Day After: Planning for a Post-Saddam Iraq, som American Enterprise Institute arrangerede i begyndelsen af oktober. Det bør imidlertid ikke føre til, at man i stedet reducerer den tilspidsede konflikt mellem Irak og USA til at være et rent olieanliggende.

Udover at der også forekommer at være mere og andet end olie på spil, er der meget der taler for, at de amerikanske olieinteresser, herunder Bush-regering-ens egne privatøkonomiske interesser, er

langt mere tvetydige end, hvad Bush-regeringens kritikere giver indtryk af. Det kan derfor godt være korrekt, når Lawrence Goldstein fra den amerikanske Petroleum Industry Research Foundation erklærer, at „hvis vi går i krig, handler det ikke primært om olie".

Under alle omstændigheder er der meget der tyder på, at uanset om den store amerikanske beredvillighed til at gå i krig for at gennemtvinge et regimeskifte i Irak i virkeligheden henter sit rationale i olieinteresser eller ej, vil en eventuel militær konfrontation mellem USA og Irak på den ene eller an- den vis få konsekvenser for det internationale oliemarked – og dermed for verdensøkonomien. Det bliver interessant at se, om Goldstein får ret i sin efterfølgende kommentar – her bemærkede han nemlig, at „efter Saddam, kommer det hele imidlertid til at handle om olie".

Kilder:

A U.S. Attack on Iraq: Possible Repercussions Outweigh Potential Benefits, briefing by Shipley Telhami, For the Record, no. 129, Center for Policy Analysis on Palestine (CPAP), 29. august 2002 (www.palestinecenter.org/cpap/pubs/20020829ftr.html)

Drysdale, A. & Blake, G.: The Middle East and North Africa – a political geography (Oxford
University Press, Oxford, 1985)

Grier, P: Is it all about oil?, Christian Science Monitor,
16. October 2002

Hockstader, L.: Prospect of Iraq War Poses Uncertainties for Oil and Economy, Washington
Post, 13. October 2002

Ignatius, D.: War and Oil, Washington Post, 18. October 2002

Klare, MT: Global Petro-politics: The Foreign Policy Implications of the Bush Administration's
Energy Plan, Current History, March 2002

Klare, MT: Oil Moves the War Machine, Progressive, June 2002, vol 66/6

Klare, MT: Oiling the wheels of war, The Nation, October 2002

Klare, MT: Washington's Oilpolitik, Salon.com, 18. July 2002

Marcel, V.: Oily Business: The World Today, November 2002

Mohamedi, F & Sadowski, Y: The Decline (But Not Fall) of US Hegemony in the Middle East,
Middle East Report, no 220 Autumn 2001

Nordhaus, W. D.: Iraq: The Economic Consequences of War, The New York
Review of Books, 5.December 2002 (www.nybooks.com/articles/15850)

Pena, C: It's not about oil?, Chicago Tribune, 20. September 2002

Perspective: Scenario planning in Iraq (referat af Herman Franssens tale), Energy Compass,

20. September 2002 (www.energyintel.com)
Quinn, JB: Iraq: It's the oil, Stupid, Newsweek, 30. September 2002
Schemann, S.: Controlling Iraq's Oil: Not So Easy, New York Times, 3. November 2002
Schifferes, S.: War in Iraq and the economy, BBC NEWS, 8. November 2002 (news.bbc.co.uk/2/hi/business/2420059.stm)
Security Issues in the Middle East, Institute for Foreign Policy Analysis, Quarterly Analysis June 2002 (www.ifpa.org)
Stable Oil Prices Likely to Become a War Casualty, New York Times, 2. October 2002
Telhami, S. & Hill, F.: Does Saudi Arabia Still Matter? Differing Perspectives on the Kingdom
and its oil, Foreign Affairs, November/December 2002
"The Day After: Planning for a Post-Saddam Iraq", transcript fra konference arrangeret af The American Enterprise Institute for Public Policy Research, 3. oktober 2002
(www.aei.org/past_event/conf021003a.htm)
Venezuela says no to Arab oil blockade, BBC World, 18. October 2002 (news.bbc.co.uk/2/hi/business/2333607.stm)
Vieth, W.: Oil is Factor in Iraq War Equation, L.A. Times, 16. October 2002
What War would do to the Economy, Business Week, 23. September 2002.

2003

22. oktober 2003

I krigens bevidstløse kølvand: Interview med Hans Engell

af Clement Behrendt Kjersgaard, RÆSONs udgiver

RÆSON: Lad os forestille os, at vi er 1½ år ude i fremtiden: der er et folketingsvalg undervejs og Socialdemokraterne håber at kunne genvinde regerings-magten. Vil man i den valgkamp, i afslutningsdebatten om aftenen, høre Irakkrigen nævnt?

HE: Det tror jeg bestemt man gør. Og det gør man alene af den grund, at nok er krigen slut, men der jo ikke udbrudt fred i Irak - og det vil sige: selv halvandet år frem i tiden vil der formentlig være en situation, som er uafklaret. Det har været en sag, hvor Danmarks udenrigspolitik jo virkelig er kommet på en prøve, og derfor anser jeg det for utænkeligt, at man ikke om halvandet år også vil runde det emne. Meget afhænger selvfølgelig af, i hvilken udstrækning der ligger FN-resolutioner, som bæres af USA og de europæiske lande, herunder også Danmark - om vi ligesom har fået skabt større konsensus om Irakpolitikken mellem Europa og USA eller om det fortsat er et konfliktpunkt. Det afhænger også af, om tingene går i en mere fredelig retning. De mange drab og den enorme mangel på stabilitet i Irak - hvis det fortsætter, så vil det fortsat være et emne. Jeg holder det for mest sandsynligt, at man også om halvandet år, og også under en valgkamp, i hele den udenrigspolitiske del af den, vil komme omkring dette emne. Lad os prøve - med udgangspunkt i jeres hvidbog - at fastlægge hvad I mener er kritik-punkterne af forløbet i foråret, før vi går til den politiske følgevirkninger, også dem I mener der er udeblevet(!) For nu at tage det helt centrale

RÆSON: Gik amerikanerne og briterne ind i denne her krig med visheden om, at efterretningerne ikke var helt så konkrete, som mange i offentligheden forestillede sig? Eller troede man, at der var ting, som man kun manglede de helt konkrete beviser for?

HE: Jeg synes meget peger i retning af det første. Forstået på den måde, at hvis man sammenholder de kommentarer, udtalelser, taler og de svar, der blev afgivet (både i den amerikanske kongres, det britiske parlament - og i det danske folketing, for den sags skyld) forud for krigen og i krigens indledende faser – hvis man sammenholder dem med det, vi nu ved bagefter, så var der jo en betydelig skråsikkerhed. Der blev ikke taget mange forbehold når det gjaldt om at konstatere hvilke kemiske og

biologiske programmer Saddam-styret var igang med. Der var forudsigelser omkring irakiske atomvåbenprogrammer og den slags, som bar præg af, at det her var kendsgerninger - det var ikke noget man gættede sig til. Der var ikke nogen særlig usikkerhed i de svar og de udtalelser, der blev givet. Derfor er det selvfølgelig hele det forløb vi taler om: at man starter en krig, og også at Danmark går ind i den, på et grundlag, der efterfølgende - frem til nu - har vist sig ikke at være holdbart. Én ting skal man ikke glemme: at når et eller flere lande går i krig, så er det den mest dramatiske beslutning, en regering, en præsident, en statsminister, en regeringsledelse overhovedet kan træffe. Der findes ikke mere vidtgående beslutninger end det at starte en krig. Derfor må man naturligvis også, når en krig slutter, at se kritisk på: 'Jamen, hvad var så grundlaget for den krig?' Var de oplysninger vi fik dengang korrekte? Eller er der blevet manipuleret med dem? Er der sket forfalskninger? Er der sket overdrivelser? Har man været ude at gætte? Der må vi sige, at idag – på et tidspunkt, hvor det har været meget begrænset, hvad der er blevet lagt frem af oplysninger fra de forskellige lande – tegner der sig et entydigt billede af, at England-USA har ønsket krigen. At mange af de oplysninger, der er blevet givet - i FN, til befolkningerne, til verdensopinionen - har været oplysninger, der skulle støtte op om en beslutning, der var truffet. Man har efterrationaliseret. Eksempelvis når vi hørte Tony Blair skråsikkert fastslå, at Saddam var i stand til at udløse missilangreb med et varsel på 45 minutter og den slags, så må man sige, at dét var oplysninger, som i den grad skulle mobilisere en krigsopinion i landene, og som ikke tjente et sagligt formål. Der er jo stor forskel på om et land bliver angrebet, og man står overfor et fait accompli, hvor en krig er erklæret alene af den grund, at en modsat part går til angreb, og så her, hvor man byggede op over en lang fase før man indledte angrebet og gennemførte krigen. Det her handler jo i sidste ende om troværdigheden hos de vestlige regeringer, der påtog sig et ansvar - udenom EU, udenom FN, udenom NATO, for at gå ind i den krig.

Den fuldstændige fejlvurdering

RÆSON: Men man må formode at dem, der har truffet denne beslutning, at de også har kunnet tænke på den anden side af krigen. Dvs. at man har vidst – i No.10 i London, i Det Hvide Hus i Washington – at 'vi går ind i denne her krig og får Hussein væk, men vi vil ikke kunne finde kunne de masseødelæggelsesvåben vi har talt om'. Det må man havde kalkuleret med, så den situation man står i idag er en de er forberedt på – hvis I har ret?

HE: Jeg tror at Bush og hans folk - og også tildels Tony Blair, og også til dels den danske regering - fuldstændig har fejlvurderet hvad der kom til at ske. For det første har man haft en formodning om, at når Saddamstyret var væltet, så var der grænser for hvor meget man ville

interessere sig for krigens forudsætninger. Sammen-ligningen holder måske ikke helt, men det svarer lidt til når en Statsminister i Danmark udskriver et folketingsvalg i utide: så er tesen ligesom, når først valget er udskrevet, så er der ingen, der interesserer sig for hvad grundlaget var for at træffe en sådan beslutning. Det har også været tilfældet omkring krigen. Man har troet, at når først den blev sat igang, Saddam blev væltet og der blev skabt en ny situation i Mellemøsten, så var det der, fokus satte ind. Det har været ud fra en forhåbning om, at man fik en tyran fjernet og at dét skabte en hel anden holdning i Mellemøsten; at Road Map'et til en forståelse mellem palæstinenserne og Israel viste sig farbart, at en række regimer rundt omkring i verden - Nordkorea og andre af de såkaldte slyngelstater - pludselig ville se anderledes på tingene. Man har haft et langt perspektiv, som bare viste sig ikke at holde. Mange af tingene har tværtimod udviklet sig til det værre. Tag fx den stemning, som var omkring USA og den amerikanske præsident - en verdensopinion, der stod bag USA; da landet 11. september havde været udsat for et terrorangreb, der kostede tusinder af mennesker livet, og i den grad kaldte på enhver form for afsky og afstandtagen - ikke bare fra den vestlige verden, men jo også fra moderate muslimske lande og grupper i Mellemøsten, som kunne se at det her var helt galt. Det stærke kort, Bush og hans folk havde på hånden efter det forløb, spillede man sig af hænde ved at vælge et forløb, hvor man har givet alle de forkerte oplysninger. Sammenkædning mellem Saddam og Al-Qaida --- heller ikke dét er der jo skaffet nogen beviser for. Man har i stedet for at få den arabiske verden bag sig, i en ny udvikling, skabt en konfrontation, som jeg tror kommer meget bag på Bush og hans nærmeste. Så det hænger i høj grad på, at tingene simpelthen gik anderledes: man havde troet meget gik af sig selv; at ting faldt på plads og på, at 'Saddam han nok havde et eller andet liggende af en eller anden art! Noget kunne man altid grave frem!'

RÆSON: Lad os nu gøre helt klart, at Saddamstyret var et gangsterregime - et forbryderisk regime af værste art. Under tidligere konflikter har Saddam jo anvendt kemiske kampstoffer og den slags, så der var ikke noget godt at sige om dét regime. Men grundlaget for krigen var ikke var det, man foregav da man startede kamphandlingerne - og det er sådan set dét, der er det afgørende. Men du tager den amerikanske udenrigspolitik på ordet. At Saddamstyrets fald var tænkt som et startpunkt, en grundsten i denne her strategi, der skulle afstedkomme effekter ikke bare i Mellemøsten men også andre steder. Der er kritikere, der har haft amerikanerne mistænkt for - både før, under og efter krigen - at bruge den retorik og forsøge at derivere de her principper fra krigen lidt som en undskyldning. At krigens essens har været - for nu at sætte det i de simpleste termer: sønnen, der skulle gøre faderens arbejde færdigt. Det handlede ikke om demokrati i Mellemøsten, ikke om FN eller noget andet - det handlede om Saddam. Så det har været en

begrænset ting og dermed har den fejlkalkule, man har lavet mht. våbnene, ikke været noget, man baserede en helt ny verdensorden på. Det er sådan set kun Saddam, det gælder: derfor er problemet og troværdighedstabet også begrænset?

HE: Når du siger jeg tager den amerikanske udenrigs-politik på ordet, så er det fordi at det er det, vi kan forholde os til: dét, de meldte ud på det tidspunkt. Jeg tror, at der omkring den konflikt er en række sidemotiver, som kan være mere eller mindre væsentlige. I den nuværende Bush's perspektiv, og ikke mindst for de folk omkring ham, Dick Cheney og andre, som jo var centrale aktører også under Den Første Golfkrig, har der selvfølgelig været noget med at gøre arbejdet færdigt - alt andet ville da have været utænkeligt. Det synes jeg også der er mange taler, eller fortalelser undervejs, der har peget i retning af. Der er da heller ingen tvivl om, at i den amerikanske, strategiske tænkning har hele spørgsmålet omkring de irakiske olieressourcer da også spillet en kolossal rolle. Der er da ingen, der skal fortælle mig, at verdens eneste supermagt, når den planlægger en sådan aktion, så ser bort fra den omstændighed at Irak besidder verdens næststørste olieressourcer. Med det anstrengte forhold mellem SaudiArabien, der er den største olieproducent og USA? Med et USA, der ikke alene er afhængig af stabile olietilførsler, men også skal have dem på et lavt prisniveau? Der er der selvfølgelig en sammenhæng for en amerikansk regering, hvis økonomiske vækstpolitik og -filosofi jo forudsætter billig olie og masser af det samt: forsyningssikkerhed. Selvfølgelig har det aspekt da også spillet en rolle. Man skal da ikke glemme, at George Bush og kredsen af hans nærmeste allesammen er rundet af den amerikanske olieindustri. Så naturligvis er det da også et aspekt, der har været inde i det, ligesom der har været mange andre, mere eller mindre væsentlige motiver. Men hvis vi holder fast på det man sagde, og bagefter ser på hvorfor det så gik så galt, så er jeg ikke et sekund i tvivl om, at det så er fordi man fuldstændigt fejlkalkulerede, hvordan reaktionerne ville blive i den øvrige verden. Man har fejlvurderet, at Europa - bortset fra Danmark og et par enkelte andre lande - reagerede på den måde, vi altså europæerne gjorde. Man havde selvfølgelig troet, at franskmænd og tyskere, når det kom til stykket, faldt om og man gik sammen. Man har troet, ihvertfald et stykke af vejen, at FN kunne bære (Colin Powells filosofi bar jo langt af vejen: Hvorfor skulle amerikanerne have brugt så mange kræfter på at overbevise FN's sikkerhedsråd, hvis det var uden betydning?)

RÆSON: Der var flere, der sagde til RÆSON i foråret, at de så den periode som den folkelige opinions gennembrud i udenrigspolitikken - at demonstrationer-ne og den folkelige skepsis brød igennem i debatten. Vil du være enig idet?

HE: Ja, det er jeg da forsåvidt enig i. For det er jo første gang i mange, mange, mange år at vi har set, at en udenrigspolitisk sag kunne mobilisere så store menneskemasser - ikke bare i Danmark men i hele

Vesteuropa. Vi skal jo helt tilbage - Murens fald, det giver sig selv, men så skal vi jo ellers helt tilbage til perioden omkring NATOs Dobbeltbeslutning, for at vi har oplevet noget tilsvarende. Det har meget at gøre med, ikke at der var nogen, der havde nogen forkærlighed for Saddam --- i virkeligheden er det jo det fantastiske: at reaktionerne var så stærke, i betragtning af, at det man står op imod er et regime, som INGEN har NOGENSOMHELST sympati for!

Men: følelserne var stærke fordi befolkningerne i stort tal - mange mennesker i tusind- og hundredetusindvis - følte at vi her var på vej ud i en eventyrpolitik, der i sidste ende kunne komme til at handle om vores egen sikkerhed. Og det må vi jo så sige: det har også vist sig at være tilfældet. At den utryghed ved Bush-regeringens måde at håndtere USA's udenrigspolitik på - og hvordan det så trækker andre lande med sig (anderledes kan det jo ikke være) - skaber en ustabilitet i verden, som mange mennesker reagerer på. Så på den måde var det rigtigt.

RÆSON: Lad os lige prøve at skille denne her beslutningsproces i foråret ad. Nu er der nok mange, der vil undre sig over at en tidligere forsvarsminister, konservativ partileder og chefredaktøren for en avis, der er kendt for at - skal vi sige - se på de nøgne realiteter og ikke være bange for at indrømme magtforhold, går så meget op i, om man lige har givet de rigtige forklaringer på de rigtige tidspunkter. Er sagen ikke den, at udenrigspolitik ER en beskidt branche, hvor der altid bliver løjet - 'hver gang politikerne bevæger læberne' - og at forsøget på at tale om demokratisk gennem-sigtighed og gennemskuelighed i virkeligheden er naivt?

HE: Nej, det mener jeg ikke. Tværtimod må man sige, at den moralske dimension af udenrigspolitikken er blevet trukket stadig hårdere op igennem de sidste 10-15-20 år. Der er jo kommet en anden moralitet ind i udenrigs-politikken end det, vi har oplevet tidligere. Gamle dages rene magtpolitik er erstattet af en forståelse for, at udenrigspolitikken også drives på grundlag af nogle holdninger og principper og nogle værdier. Det betones stærkt: selv den amerikanske regering gør det. Vores nuværende regering har jo gjort det i betydeligt omfang, som da vores udenrigsminister Per Stig Møller indledte den aktivistiske udenrigspolitik, hvor mange af søjlerne i dén var absolutte værdier: Menneskerettigheder og kvindernes rettigheder, osv, osv. - altså en hel række forskellige ting, der ikke knytter sig sådan til det mere kolde, gustne overlæg.

RÆSON: Du sagde 20 år - lå der noget i det? Er det en gradvis udvikling, eller er der sket noget særligt, der får dig til at sige 15-20 år?

HE: Nej, det er fordi det er den periode, hvor jeg selv har været tættest på - både som politiker og idag som chefredaktør, journalist. Der synes jeg der har været en markant udvikling. Også fordi min egen oplevelse var den, at efter de store konfrontationer i forbindelse med NATO's dobbeltbeslutning, og det var jo netop der i midten og ikke mindst

slutningen af 80'erne, var der nok hos mange politikere, og også hos militære folk i Vesten ihvertfald, en oplevelse af, at vi er nødt til at søge en form for udenrigs- og sikkerhedspolitik, som bevæger sig bedre i overensstemmelse med, hvad befolkningerne ønsker. Ud fra nogle af de principper, som befolkningerne i den vestlige verden lægger til grund. Så er der jo også sket et større engagement: alene på grund af det forhold, at verden er rykket tættere ind på os. Det har også noget med den teknologiske udvikling at gøre: at idag der er vi allesammen i større eller mindre omfang på nettet; kommunikationen går så hurtigt - nyhederne formidles så hurtigt; vi får hver eneste aften ind i vores stuer et tæppebombardement af, hvad der foregår i hele verden. Og folk oplever det, der sker i den øvrige del af verden som meget mere nærværende end tidligere. I gamle dage, og det er netop 15-20-30 år siden, der var det helt typisk for mediernes prioritering når man sagde: "og så til udlandet...." Dvs.: at når vi havde været igennem vores egen andedaherhjemme, SÅ gik vi ud og kiggede os omkring i den store verden. Idag - hvis du prøver at tage det over et år - hvor mange af aviserne og de elektroniske medier har ikke udenrigsstof som tophistorier? Det er rykket så tæt ind på os. Det har selvfølgelig også noget med EU-udviklingen at gøre: at den europæiske udvikling betyder at vi idag, inde i vores stuer, er nødt til at forholde os til nogle spørgsmål og nogle emner, som ikke bare drejer sig om Danmark - hvad der sker nede af gaden og hos grønthandleren. Internationalisering og globalisering er jo i allerhøjeste grad noget, man mærker slå igennem i udenrigs-politikken og den måde den føres på.

RÆSON: I forhold til situationen i foråret: ville det være muligt at opdele spørgsmålet i to punkter?

(1) Hvorvidt der var grund nok til at gå ind mod Hussein eller ej,

(2) Hvorvidt man var ærlig omkring det?

HE: Hvis vi tager det første først. Var det en rigtig krig? Til det er der at sige, at Saddamstyret var, som jeg har været inde på, i alle henseender forbryderisk. Ingen beklager, at Saddam er ude af vagten. Men så kommer det næste: betyder det, at enhver konflikt af den art - imod forbryderiske styrer - bærer legitimiteten i sig selv? Hvis det var tilfældet, så burde vi jo straks gå til angreb på Nordkorea; der er Syrien; der er en række andre regimer rundt omkring i verden, der absolut ikke er demokratiske, som indeholder et element af risiko mod den øvrige verden. Jeg vil sige, at Nordkorea udgør da - globalt og regionalt set - en langt større trussel end Irak gjorde under Saddam Hussein: der var jo ikke nogen umiddelbar, militær trussel i forhold til regionen eller verden fra ham. Der må man jo så vælge, om det man lægger til grund er en verden, der bevæger sig i retning af stadig større international retsorden. At vi har nogle spilleregler, som landene - og også det største af landene, USA - respekterer. Eller om vi bevæger os i retning af en udvikling, hvor det er den stærkes ret, og at de beslutninger, der bliver truffet i State

Department og Pentagon og Det Hvide Hus dikterer den globale udvikling. Jeg er ikke et sekund i tvivl om, at for et lille land som Danmark, der er det helt afgørende, at vi har nogle internationale spilleregler, som alle accepterer og respekterer. At vi er en del af - skal vi så sige: en global udvikling, som bevæger sig i retning af stadig større regelsætning og formelle samarbejder. Og set i det lys, så var det jo en forkert beslutning - fordi så burde man jo have givet FN's våbeninspektører et længere løb. Man burde have bevæget sig i retning af en anden FN-resolution: det kan være, det ville have været svært at opnå den, men så måtte man have taget den tid. Det ville man ikke.

FN havde ikke svigtet

RÆSON: Men den argumentation Bush har brugt - og som en del af den britiske og den danske linje har været aftapninger af - er en insisteren på, at 11. september ændrede spillereglerne. Du stiller billedet op af en verden, hvor USA overtræder spillereglerne og skaber sig fjender - mens nogle vil sige: "Valget står ikke mellem sådan en verden, og så éen, hvor vi har mere retsorden baseret på multilaterale fora, nej, valget står mellem den verden, vi har nu - hvor USA handler fordi ingen andre kan - og så en kaotisk verden, der tilhører krigsherrerne og terroristerne".

HE: Ja, det er der muligvis nogle der vil sige. Men det synes jeg ikke der er meget belæg for. Hvad var verdenssituationen efter 11.september? Det var en verden, der var rystet: der var en erkendelse - en global erkendelse - af, at vi stod overfor en helt ny trussel. At mange af de systemer, vi havde bygget op - både militære systemer, efterretningstjenester og meget andet - slet, slet ikke havde kunnet leve op til det, man havde troet. Hvem vidste hvad om Al-Qaida og Osama Bin Laden? Det var først der, det gik op for os, at i USA havde man ikke engang nogle ordentlige registre - man havde ikke engang nogle centrale steder, hvor man samlede alle oplysninger omkring terrorisme og den slags. Pludselig så vi, at det ikke bare var Murens fald, der var en øjenåbner. At vi både stod overfor nogle helt andre muligheder og nye trusler: det var i allerhøjeste grad den terroraktion. Og i stedet for at bruge dét som udgangspunkt til at samle, valgte Bush at spille hårdt - og lade det styre af de amerikanske beslutninger, som andre så, mere eller mindre ukritisk, sluttede sig til. Jeg mener, der er de to muligheder: den tredje mulighed er der ikkke rigtig, fordi der er intet, der tyder på, at FN ikke havde kunnet komme til at spille en stadig vigtigere rolle, hvis man havde forankret beslutningen omkring Irak i vedtagelser i FN. Ting tager tid - og i en verdensorganisation tager ting lang tid. Men der er intet der taler for, at man ikke kunne have sagt 'et halvt år - et helt år mere', hvor man så prøver at nå frem til en resolution i Sikkerhedsrådet.

RÆSON: Er sagen ikke den, at når man har handlet som man har gjort, så skete det fordi FN var i en position, hvor FN ikke kunne agere. Man

havde ventet i 10-15 år og var nødt til at gribe ind nu og illustrere overfor verdens befolkninger: 'Vi er handlekraftige - det internationale samfund kan godt slå tilbage'. Så det var for at redde multilateralismen?

HE: Hvis det var tilfældet, så må man sige, at det er i allerhøjeste grad mislykkedes. Fordi idag er det altså USA, der nu skal forlænge deres nationalgardeenheder dernede - det er USA, der skal skrabe bunden i det amerikanske forsvar for at sikre tilstrækkeligt mange enheder. Også for USA havde det jo været langt at foretrække, at denne her beslutning var blevet truffet på grundlag af et fælles ansvar - ikke bare den politiske beslutning, men også når det gjaldt burdensharing i forhold til opgaven: genopbygning af Irak, den militære indsats, osv.

RÆSON: Vi har jo ikke haft noget tidspunkt de sidste 15-20 år, hvor forholdet mellem USA og Europa har været dårligere - og hvor forholdet mellem USA og en meget stor del af verden har været mere belastet. Det kan man sige: at for en præsident, der efter 11. september stod med en verdensopinions totale opbakning til, sympati for og medfølelse med det amerikanske folk - der er det meget, han har sat over styr i løbet af ret kort tid. Har han også gjort terrorismen til et større problem?

HE: Du kan da sige, at der er da ikke noget, der tyder på at man overhovedet er trængt ned i løsningen af terrorproblemet.

RÆSON: Men har han gjort det værre?

HE: Han har gjort det værre på den måde, at alle de moderater muslimske grupperinger og lande, som havde sympati for USA og som USA havde kunnet få med i et stort projekt - dem har man jo i den grad distanceret sig fra. Man har skabt en konfrontation, hvor jeg tror det bliver meget, meget, meget svært for den nuværende amerikanske regering at genopbygge tilliden; at genopbygge forholdet også til Europa, hvor mistilliden til Bush og den lille kerne af folk, som styrer politikken sammen med ham, jo aldrig har været større.

5. Fodnoterne var betalt tilbage

RÆSON: Et spørgsmål som er gået igen i RÆSONs dækning har været: Hvor stort var elementet af overraskelse i det forløb, vi havde i foråret? Lige så vel som man i USA - hvad du var inde på - havde en formodning om at franskmændene og tyskerne ville springe på, lige så vel var der vel også i Danmark også til meget sent i forløbet en fornemmelse af, at regeringen IKKE ville gå så langt som den gjorde.

HE: Ja. Det var også fordi, at hvis man fulgte den danske regering og regeringspartiernes udtalelser, så tydede meget jo på, at der var en klar divergens imellem statsministeren og udenrigsministeren på hver deres side i forholdet til FN. Når man nærlæser de udtalelser, der kom - ikke mindst fra udenrigsminister Per Stig Møller - tydede meget på, at han udfoldede store anstrengelser for og satte meget lid til, at det skulle lykkes at opnå en anden FN-resolution. Hvorimod Anders Fogh

Rasmussen jo på et tidligt tidspunkt valgte det amerikanske spor meget tydeligt og meget ensidigt – og det var det, der til sidst gik af med sejren.

RÆSON: Der er jo nogle der har ment, at han har haft opbakning i embedsmandskredse, der ønskede at gøre bod for fodnoteperioden?

HE: Det kan jeg af gode grunde ikke vide helt så meget om. Jeg tvivler på det - jeg tvivler på det fordi embedsværket, uanset om det er i udenrigs- eller forsvarsministerium, altid vil have det bedst ved, at beslutninger af så vidtrækkende karakter hviler på et meget stærkt, bredt, velforankret flertal i folketinget. Og ved at vælge det amerikanske spor så vidste man jo, at dermed ville der være lagt op til en konfrontation i Folketinget. I sidste ende var det jo også regeringen sammen med Dansk Folkeparti, der skulle køre hele den første del af øvelsen igennem alene. Derved fik man den der meget hidsige indenrigspolitiske diskussion, som - med mit kendskab til hvordan embedsværket normalt tænker - de formentlig ikke har haft sympati for. De stik, Danmark har skullet tage hjem i forhold til USA efter fodnoteperioden, må man sige er hentet hjem mange gange - både i forbindelse med vores deltagelse under den Første Golfkrig (det militære betyder jo i den sammenhæng ikke så meget - det er jo mest den politiske signaleffekt, der tæller) men jo også i forbindelse med hele Balkankrisen: Der er der ingen, der kan være i tvivl om, at også i Nyrups tid som statsminister bevægede Danmark og USA sig ind i et andet forhold end det vi kendte tilbage i fodnote-perioderne. Så Danmark ville ikke have sat noget til i sit forhold til USA over styr, hvis vi havde valgt at ligge på linje med andre europæiske lande og fx også Norge (hvis USA-relationer altid har været mindst lige så stærke og i nogle perioder stærkere end Danmarks). Ihvertfald ikke hvis vi tager det politiske og det militære samarbejdes område. Det kan være, vi havde gjort det på det økonomiske: det kan være, at dansk industri ikke havde fået nogen af de aftaler, man ihvertfald håbede på man ville få. Hvor godt det så er - hvor meget de har fået ud af det økonomisk, det er lidt svært at overskue.

RÆSON: Er det et vigtigt motiv?

HE: Jeg ved ikke, hvor tungt det har vejet, men jeg synes ikke man skal lukke øjnene for, at selvfølgelig har der da været en vis fælles interesse her - det ville da være mærkeligt andet. Det kunne vi jo også se op til krigen: at mange danske erhvervsfolk, og også medlem-mer af regeringen, jo betonede det islæt: at det ville sinke Danmark og danske virksomheder en placering i forbindelse med genopbygningen af Irak, som ville være unik, fordi man - i forhold til de mange projekter, opbygningen af ny infrastruktur, vand og gas og hele olie-historien - måtte forudse, at der ville der ligge nogle muligheder.

RÆSON: Men der er forskel på, at systemet begynder at tænke på den måde efterbeslutningen er truffet, eller om det er et motiv, der indgår før man siger: ”Skal vi ind i krigen eller ej?” - ikke?

HE: Jojo, men jeg tror, at når man vælger klart at gå ind på USA's side - og også gøre det fysisk hurtigt, så er det statsministerens klare prioritering. Det er Anders Fogh's tænkning: han tror mere på et stærkt USA, der kan agere, reagere, hvor Danmark - nok lille, nok småt - har en stemme, man kan gøre gældende i Washington. Dét er mere betydningsfuldt end et Europa, som, når det gælder de væsentlige udenrigspolitiske beslutninger jo indimellem er splittet og i mange sammenhænge har ladet sig køre rundt af franskmænd og tyskere, som bare har gjort hvad de syntes var rigtigt: Det var jo ikke valget imellem et fast-sammentømret EU på den ene side og et fast USA på den anden side - så enkelt er det ikke. Men i den prioritering - i valget mellem det der Europa med franskmænd og tyskere, der kører deres eget løb, og på den anden side et USA under ledelse af Bush - der har Fogh prioriteret Bush fremfor det lidt løsere europæiske.

RÆSON: Fogh har udenrigsministeren imod sig (og det var jo en løbende analyse, der blev lavet i foråret: at Per Stig Møller havde en anden holdning end Statsministeren); der er IKKE er noget ønske i embedsværket (det er ikke sådan at de står og klapper, når vi går ind i det, der er for Danmark en meget usædvanlig militær aktion); Statsministeren har ikke det Radikale Venstre med sig (du var inde på dét før interviewet, og de Radikales opbakning ville jo have været legitimerende også i kraft af deres traditionelle anti-militarisme) etc? Så vil det sige: det er en beslutning, som er truffet af en enkelt mand.

HE: Ja. Hvis du sætter det helt på spidsen: Ja. En statsminister kan jo, hvis han i øvrigt har det parlamentariske flertal med sig --- og der var jo ingen tvivl om hvor Dansk Folkeparti var i denne situation: deres rolle i hele det sikkerhedspolitiske spil er jo interessant at følge. I mange år mente partiet jo, at dansk forsvars opgave det var at forsvare skanserne ved Dybbøl. I dag, der er det at være sammen med 101. Airborne Division så langt fremme i ørkenen som muligt! Der er sket meget. Fogh havde ikke nogen parlamentariske problemer. Med hensyn til de Konservative, der kan statsministeren banke det på plads: altså, hvis han slår i bordet i den sammenhæng, så er det hans vilje, der sættes igennem. Så det kan kun have været folk omkring ham, i regeringen, i hans eget ministerium og andre, som i givet fald har kunnet forsøge at tale ham fra det. Jeg synes, at Anders Fogh her har vist en betydelig viljestyrke, når det gælder om at han sætter en politik igennem, der placerer Danmark tæt på siden af USA og den amerikanske præsident: Vi har et special relationship - han er kommet derover, den første der spiste morgenmad med Bush i det lille baglokale i Det Hvide Hus osv. Det har været hans beslutning, som er groet ud af hans ønske angående hvor Danmark skal placere sig udenrigspolitisk.

RÆSON: Men HAR man prøvet at tale ham fra det? HAR han siddet i møder i Statsministeriet, hvor de har sagt til ham, "Hør, det her er risikabelt! Skulle vi ikke lige vente? Lad os lige hør hvad de siger i Oslo!

Lad os lige høre hvad de siger i Berlin!" og i Venstres Folketingsgruppe - "Hvorfor skal vi ind i den krig, så langt væk?" - overfor Udenrigsministeriets folk: "Lyt nu til Mellemøsteksperterne". Hvordan fungerer sådan en proces? Der var jo tvivl på alle sider, også ude i Europa?

HE: Selvfølgelig har Anders Fogh da deltaget i den slags møder. De har haft masser af samtaler - de har analyseret på kryds og tværs. Men altså: politik er jo også sådan, at på et tidspunkt skal der træffes en beslutning, og det er Statsministeren, der træffer den. Det er jo ikke noget, man sidder og stemmer om, der bliver jo ikke stemt hverken i de Konservatives eller Venstres folketingsgruppe. Man stemmer i regeringen. Man sidder ikke og---

RÆSON: Hvis man havde stemt, hvad var det så blevet?

HE: Jeg tror, at hvis man havde stemt, så ville... det kommer an på hvor Fogh havde lagt sin vægt! Hvis du havde en fri, hemmelig afstemning --- det er svært at sige. Det var formentlig endt der, hvor Fogh gerne ville have det, men der havde været et meget betydeligt mindretal, der ikke var gået med - som havde ønsket at der lå en klar FN-beslutning til grundlag.

RÆSON: Et større mindretal hos de Konservative?

HE: Jeg vil tro, at hos de Konservative ville det stort set have været hele folketingsgruppen. Det er mit gæt. Fordi Per Stig jo valgte FN-sporet så klart. Den daværende udenrigspolitiske ordfører Gitte Seeberg udtalte sig endnu mere umisforståeligt i retning af, at der skulle et FN-mandat til - Pia Christmas Møller som politisk ordfører sagde det samme. Så der var stemmen meget klar.

RÆSON: Er det en traditionel rollefordeling mellem V og K? At de konservative ligger på FN-siden eller på den 'bløde' side af Venstre?

HE: Det har svinget noget over årene. Men jeg synes nok, hvis man ser de to partiers udenrigspolitiske linje har der hos de Konservative været, synes jeg, mange markeringer som har trukket i retning af at man gerne vil have Socialdemokratiet med; man vil gerne have det Radikale Venstre med - man vil gerne basere det på de traditionelle partnere, uanset om det så er FN eller det europæiske samarbejde. Det er helt tydeligt, at de Konservative her er mere - skal vi så sige: midtsøgende, end Venstre. Det er helt åbenlyst - og det har det næsten været fra starten, omkring en række også af de fredsbevarende, fredsskabede operationer, hvor Anders Fogh spillede hårdt ud i forhold til Socialdemokratiet, og hvor det var tydeligt, at de Konservative var mere optagede af at få nogle beslutninger, der hvilede på et bredt grundlag.

6. Venstres skift i Europaspørgsmålet

RÆSON: Er der en forbindelse til EU-politikken? For så vidt som Venstre i hvert fald under Uffe Ellemann-Jensen kørte en EU-linie, som

netop skilte sig ud – idet den ikke tog udgangspunkt i at 'nu sætter vi os ned og snakker os til rette', men tværtimod var meget markant. Kan der være en rollefordeling dér - at de Konservative så måske er mere midtersøgende på begge områder?

HE: Der er sket et væsentligt skift. Uffe Ellemann var meget europæisk orienteret - og byggede jo en meget meget stor del af sin udenrigspolitik op på den europæiske dimension; på et nært samarbejde ikke mindst med den tyske regering. Han havde og har nogle visioner for det europæiske samarbejde, som jo gik meget meget langt og også længere end det, vælgerne ville være med til - hvilket jo blev demonstreret et par gange. Hvor det er helt åbenlyst, at Anders Fogh Rasmussen har en mere kritisk tilgang til EU. Ikke dermed, at jeg betvivler, at han er varm EU-tilhænger, men han har en kritisk tilgang når det gælder: udviklingen i det europæiske samarbejde (hvor langt skal det gå?); EU's manglende evne til at rydde op i bureaukrati og manglende gennemsigtighed og den slags. Jeg har ingen erindring om, at Anders Fogh tilbage gennem årene nogensinde har holdt nogen taler eller skrevet nogen artikler, der udstrålede sådan den Uffe'ske EU-vision og -drøm. Anders Fogh Rasmussen har et helt andet pragmatisk forhold til det europæiske samarbejde - og han har en anden, skal vi så sige: fornemmelse for vælgere. Forstået på den måde, at han ved udmærket at det danske vælgerkorps er cirka halvt af kritisk og halvt skeptisk. Og endnu mere: han er helt klar over, at den skepsis rækker langt ind i de borgerligtliberale partier. Så på den måde kan man sige, at han er meget mere real-politiker, når det gælder det europæiske, end Uffe Ellemann han var. Det ser vi jo også her omkring regeringskonferencen og håndteringen af forbeholdene og den slags. Det er først og fremmest det pragmatiske syn; dét at skabe indflydelse på nogle områder - og ikke at spænde buen hårdere end hvad han tror vælgerne kan være med til. Og dermed siger jeg så også, at når det gælder det transatlantiske, har Anders Fogh en helt anden tillid til et NATO-samarbejde; et USA der kan træffe beslutninger - ikke den der europæiske snakkeklub, med parlamenter og konventer og hvad vi har.

RÆSON: Men har han vælgerne med sig på det transatlantiske, tror du?

HE: Et langt stykke af vejen - han har ihverfald flertallet i Folketinget, fordi han jo har ramt sammen med Dansk Folkeparti, hvis amerikanske orientering jo også er helt, helt åbenlys. Og der er selvfølgelig ingen tvivl om, at efter 11. september er der da også i det danske vælgerkorps, som der altid har været, en sympati for USA; en respekt for og indlevelse i amerikansk kultur og levevis og meget andet. Hvor langt det går, når vi taler om den nuværende regering, dét kan man stille et spørgsmålstegn ved. Og dét er selvfølgelig også det, der kan blive Anders Foghs problem - hvis ikke det allerede er det idag - nemlig: at vi har en amerikansk regering, der ikke har den popularitet i Danmark, som nogen af de

tidligere har haft. At der er en mistillid til Bush - og at Fogh derved allierer sig med en amerikansk præsident, som ikke nyder en respekt og har et omdømme i vores land som tidligere.

RÆSON: Er der en større mistillid nu end da den var på højdepunktet under Reagan?

HE: Bestemt. Igen var vi i en anden fase, fordi jo ikke mindst dobbeltbeslutningen kaldte på nogle andre reaktioner. Men nu tænker jeg især på de vælgere, som har stemt på Venstre, de Konservative og Dansk Folkeparti. Der er ingen tvivl om, at der er grænser for hvor meget tillid man har, også i de grupperinger, også i de vælgergrupper, til Bush og hans folk.

7. Fogh: Den pragmatiske europæer

RÆSON: Før vi lukker EU-spørgsmålet. Der ligger i det du siger, at der er to motiver for Fogh: dels (1) en personlig måske ikke skepsis men så pragmatisme hos Fogh: hans drømme-EU er et andet drømme-EU end Ellemanns---

HE: Ja, klart.

RÆSON: Men altså også dertil (2) en instrumentel overvejelse i forhold til befolkningen, om 'hvordan vi får den med længst muligt' - fordi han stadigvæk ligger på prosiden af befolkningen. Så der er en dobbelt-motivation?

HE: Ja. Altså: jeg er helt enig i, at Foghs ideale EU ser anderledes ud end Uffes. Når det kommer til stykket var og er Uffe Ellemann vel et eller andet sted tilhænger af Europas Forenede Stater. Altså - der kan være nogle begrænsninger og noget respekt for det og det andet, men: han har jo været langt længere fremme i skoene når det gælder områder for samarbejde og integration i Europa. Hvor Anders Fogh --- som jeg siger: du har aldrig kunnet gribe ham i at holde nogen taler eller skrive nogen artikler, ytre sig om det europæiske, hvor hans vision var: Europas forenede stater, eller bare noget, der kom i nærheden deraf. Der er det den pragmatiske tilgang: det skal være et samarbejde, der fungerer på det økonomiske, på valutaspørgsmål - en række af de ting, som man er bedst til at løse.

RÆSON: Men det er også helt karakteristisk, når vi er i den situation vi er i nu, omkring det retlige forbehold, at hvis det er det eneste regeringen er klar til at spille ud på - og det så endda er begrænset, fordi man ønsker at bevare adgangen til at vi fører vores egen udlændingepolitik - så siger det jo noget om, at det er et lidt andet ambitionsniveau end det, Uffe Ellemann-Jensen havde i sine år som udenrigsminister. Nu kan vi jo tale på vegne af den tidligere borgerlige regerings Forsvars- og Justitsminister, men det er ikke sådan at regeringernes daværende udenrigs- og statsminister idag sidder og

tænker: "Bare det var os, der var sammen med amerikanerne i Irakkrigen! Det ville vi gerne have gjort!"

HE: Det ved jeg ikke. Jeg tror også at Uffe Ellemann-Jensen ville være gået meget langt i denne sag - det ville Schlüter formentlig også. Det er svært at sige: hvad ville hvem have gjort hvad, hvis de havde været i den situation? Det er det rene tankespind.

RÆSON: Men der var en klar linje I, at Schlüter-regeringen blev mere og mere sikker på sig selv i udenrigspolitikken efterhånden – i hvert fald fra EF-pakken i '86.

HE: Jo, men altså: vi skal ikke glemme een ting, at det parlamentariske billede i Danmark ændredes totalt i november 2001. Fordi det var første gang i mange, mange, mange, mange år hvor man ikke havde et Radikalt Venstre, der spillede en central rolle. Der har været nogle andre muligheder. Hvis Dansk Folkeparti havde været et parti, der befandt sig i intern strid - ligesom det gamle Fremskridtsparti hele tiden befandt sig på randen af opløsning, så havde det været sværere for Anders Fogh at føre den politik han gør. Nu har han et samarbejde med Dansk Folkeparti, der har vist, at de kan holde sammen på deres mandater og holde sammen omkring nogle af de vanskelige beslutninger - og det gør naturligvis, at vi får den lidt mere rene vare, end det man måske har oplevet tidligere.

RÆSON: Jf. din analyse før af at hvad V og Ks folketingsgruppe ville have gjort: ville opbakningen i Dansk Folkeparti til linjen være total? Er det så topstyret, at hvis man siger: "Vi går med i denne her krig", så stemmer hele folketingsgruppen ja?

HE: Jeg ved det ikke - så vidt jeg kan se, så ER der fuldstændig opbakning. Det er ud fra det synspunkt at 'USA er godt'; at det var en retfærdig krig; Saddam han skulle væk ---- det er ud fra sådan nogle meget enkle motiver. Og så er der en ting man ikke skal glemme: for Dansk Folkeparti indeholder bekendelsen til det atlantiske og til USA samtidig, i sig selv, distancen til EU og den europæiske udenrigs- og forsvarspolitik. Mange af Dansk Folkepartis profileringer og positioneringer skal jo netop ses ud fra deres EU-modstand. Og så er er der forbindelsen til udlændingepolitikken også.

HE: Alt det dér.

Socialdemokratiet: Bange for sin egen skygge

RÆSON: Du sagde før at embedsværket ønsker, at der skal være ro om udenrigspolitikken og at det var der ikke om denne her beslutning i foråret. Men når man ser tilbage på situationen: det var en usædvanlig krig, man havde en usædvanlig folkestemning. Hvordan kan det være at Socialdemokratiet ikke prøvede at profilere sig MERE på det end de gjorde?

HE: Fordi Socialdemokratiet pludselig blev lidt bange for deres egen skygge. Det er helt åbenlyst, når man følger Socialdemokratiets udvikling i den fase, at de var sat i en meget, meget vanskelig situation. Det var de af flere grunde: for det første fordi Socialdemokratiet i den sag var internt uenigt: det var uenighed mellem den meget USA-kritiske fløj af partiet på den ene side og den mere proatlantiske, pro-amerikanske gruppe med Nyrup-Rasmussen og hans folk på den anden side.

RÆSON: Er det den gamle fløjkrig?

HE: Det er den gamle fløjkrig i ny iklædning, men det bunder jo så også et eller andet sted i nogle politiske modsætninger, og nogle forskellige opfattelser af Europa og USA. Men altså - intern uenighed spillede en væsentlig rolle. Dertil kom, at man nok havde en forventning om at reaktionerne fra de danske vælgere havde været endnu stærkere. Altså: der var store demonstrationer, der var stor afstandtagen, men da først krigen gik i gang og tingene begyndte, så blev det jo noget droslet ned. Og det vil sige: Socialdemokratiet havde hele tiden den vanskelige opgave med sig selv at finde ud af: hvad skulle de egentlig? Og derfor så startede man jo med at Lykketoft holdt de store taler nede på Slotspladsen og talte imod krigen, sidenhen blev det jo kørt noget ned, for til sidst at ende med at man jo sådan set deltog i beslutningen om udsendelsen af den danske styrke. Så Socialdemokratiet har været lidt frem og tilbage i denne sag: der har ikke været nogen sådan fuldstændig fast kurs, fordi partiet har haft svært ved sig selv og deres egne. Det Radikale Venstre var mere klare i mælet: og det er simpelthen ud fra det enkelte synspunkt, at når man ikke får FN med i en sådan beslutning, så bevæger man sig ud i en international rets-uorden som det Radikale Venstre ikke kan vedkende sig. Venstrefløjen: det er lidt mere de velkendte synspunkter.

9. Pressen: I regeringens bevidstløse kølvand

RÆSON: Hvad med pressen?

HE: De danske medier har jo, i hele det forløb været, synes jeg, hvis jeg må bruge udtrykket: noget af en sørgelig affære. Og når jeg siger sørgelig affære, så er det fordi, at det et eller andet sted er meget tankevækkende og også foruroligende: Nu tænker jeg især på den seneste fase, hvor vi har haft debatten om hvorvidt der bør gennemføres en undersøgelse, en høring i Folketinget, om krigens grundlag om hvad der blev sagt, og den slags. Det er den ene diskussion, og den anden diskussion det er selvfølgelig den om: Hvordan forholder man sig - for og imod krigen? Der er det et eller andet sted dybt tankevækkende, at det er Ekstra Bladet, der laver en hvidbog om hele krigens grundlag. Det er Danmarks Radios P1, der bringer en række kritiske udsendelser, hvor man borer i det samme. Det er dagbladet Information, der tør stille en række af de

kritiske spørgsmål. Hvorimod alle de andre medier, i større eller mindre omfang, lægger sig fuldstændigt bevidstløst i kølvandet på de officielle forklaringer, som regeringen har afgivet. Herved adskiller Danmark sig fra andre lande i Europa og i den vestlige verden. I USA og England kunne det nøjagtigt lige så godt have været liberale, konservative medier, der var gået ind og havde lavet den hvidbog - eller som havde støttet, at der blev gennemført en høring, at der blev lavet en undersøgelse. I Danmark er der i den grad gået partipolitik i det - og den partipolitik går så langt ind i medierne, så det faktisk er foruroligende.

RÆSON: Hvad mener du med at partipolitikken 'går ind' i medierne?

HE: Dermed mener jeg at store morgenaviser som Berlingske Tidende og Jyllands-Posten jo med nøjagtig de samme argumenter siger: 'Der er ikke behov for at undersøge mere - alt er oppe på bordet' og 'det her, det er bare politisk mudderkastning' osv. osv. Hvilket jo er stik imod hvad vi oplever i det øvrige Europa, hvor det forhold at en kritisk presse - uanset hvad mediernes holdningsmæssige udgangspunkt er - selvfølgelig tager den opgave alvorligt: at gå tæt på den regering, der træffer en beslutning om at sende soldater i krig. Og forholder sig kritisk til, at man bruger det flertal, man havde i Folketinget for at sende soldater afsted, til også at undertrykke alle andre partiers krav om at gennemføre en høring eller en undersøgelse. Men Berlingske Tidende har lige valgt at dække denne her store historiske affære om den borgerlige regerings håndtering af krisen på ambassaden i Østberlin i '88, hvor man kan sige: DET er ihvertfald ikke en historie, der virker motiveret af partipolitiske hensyn.

RÆSON: Hvad er avisernes motiver? Er det fordi man i den grad ønsker at hjælpe den borgerlige regering, nu hvor man har fået een, at man så freder den på det her?

HE: Det må du jo næsten spørge dem om. Men for mig at se er der en tendens i retning af, at en del af medierne gør sig mere bovlamme end de behøvede at være - og end hvad der er klædeligt. Jeg ved ikke hvad deres motiver er: jeg tror det har meget at gøre med, at man selvfølgelig forholder sig til substansen i det her, men sådan helt ubeset køber regeringens argumenter. Så har det også noget at gøre med, at debatkulturen - både på medie-siden og på den politiske side - er anderledes end i de andre lande. I England og USA der har man en tradition for at gennemføre høringer - det er en del af deres parlamentariske liv. Det er een væsentlig ting. Det andet er, at man har også en presse, der generelt forholder sig meget, meget mere kritisk - uanset om præsidenten hedder Clinton eller Bush eller Nixon eller Kennedy eller Eisenhower, så oplever medierne i USA, og på nøjagtig samme måde i England, deres rolle som værende: kritiske, analyserende. At gå tæt til de beslutninger, der bliver truffet. At afdække og grave, hvad der har været forudsætningerne. Så er der selvfølgelig også det andet i det, at i de andre lande er afstanden mellem regering og Folketing - eller: parlament - langt større end i Danmark. Vi har jo set i England,

eksempelvis, at formænd for udenrigskommis-sion og forsvarskomité - begge to Labourfolk og bestemt ikke placeret til venstre i partiet - har stillet sig forrest med krav om, at man må undersøge regeringens vej ind i krigen. Det ville være helt utænkeligt i Danmark: at Venstre- eller Konservative formænd for Udenrigspolitisk Nævn, Udenrigsudvalg og Forsvarsudvalg skulle stille et tilsvarende krav. Der oplever parlamentarikerne i de andre lande distancen - og deres forpligtelse til at være kontrollerende ift. regeringen - langt stærkere end i Danmark. HVIS det ikke alene var Ekstra Bladet, Information og dele af Danmarks Radio, der havde forholdt sig kritisk, men medierne bredt havde sagt: "Det her er en skandale. Vi er i krig. Danske soldater befinder sig i stigende antal i Irak, og man er ikke klar til at gå ind og se grundigt på om de udtalelser, de redegørelser, de erklæringer, der blev afgivet i Folketinget, var korrekte – og, hvis de IKKE var korrekte, spørge: Hvem har så ansvaret herfor?" HVIS alle medier havde opretholdt dét pres, så er jeg sikker på, at vi havde fået en undersøgelse."

RÆSON: Hvis vi ser på medielandskabet – hvor TV2 står foran en privatisering, DR's nyheder er ude i voldsomme diskussioner og der ikke er det dagblad, der ikke er i krise. Er der så en sammenhæng med medieklimaet i det hele taget: at man er mere optaget af fyringer, konsolideringer, trykkeristrejker og annonce-krise end af at være særligt politiske?

HE: Den køber jeg ikke. Jeg tror heller ikke der på nogen af de andre aviser er nogen sammenhæng mellem dét at man i øjeblikket er nødt til at kigge lidt dybt i pengekassen og rationalisere, skære, spare og effektivisere virksomhederne, og så den redaktionelle linie. Her taler vi jo om en beslutning om, hvorvidt en avis afsætter nogle journalister til at gå ind kritisk og se på en sag og et handlingsforløb, og at man også i ledende artikler stiller sig bag de kritiske spørgsmål. Det er jo ikke det samme som at sige, at nu skifter man side - at nu støtter pludselig store borgerlige, liberale aviser SF: "Holger for President!" Det har simpelthen noget at gøre med: hvordan opfatter man sin placering i samfundet? Og det havde da vakt betydelig opsigt hvis Berlingske Tidende eller JyllandsPosten var de første, der var gået ud med krav om, at nu vil vi altså have hele det der forløb kortlagt. Det gjorde man ikke - men det kan så også hænge sammen med, at de pågældende medier jo var meget langt fremme i skoene undervejs i forløbet: der var man jo meget langt i mangel på forbehold overfor de beviser, der blev lagt på bordet. Det er så muligt, at de føler at nu fanger bordet så lidt for dem - at dybest set, så er de sådan set heller ikke særlig interesserede i, at der bliver gravet i det, fordi de var alt for villige til at kolportere alle de synspunkter, oplysninger og alt muligt frem. Det skal jeg ikke kunne sige. Men hvor ville det have klædt det danske mediebillede hvis vi, i lighed med det man har set i USA og England, havde haft aviser, der nok i det daglige føler sig tæt knyttede til en borgerlig-liberal regering - i en så vigtig sag

som krig, som menneskeliv, som Danmarks placering i en international konflikt - havde forholdt sig mere kritisk og sagt: "Det stiller vi os bag. Vi har ikke noget at skjule, og det håber vi heller ikke en regering har. Lad os få kortene på bordet." Men det gjorde man ikke - tværtimod.

Ridser i lakken – ja!

RÆSON: Er regeringen sluppet fra det her uden skrammer? Har den haft en teori om at hvis den blot tav stille ville det her drive over, og har den strategi i så fald fungeret?

HE: Hvis man ser på meningsmålingerne her og nu må man sige at regeringen stort set er sluppet over det uden skrammer - det er jo ikke sådan at vælgerne er flygtet fra de to regeringspartier og Dansk Folkeparti på grund af engagementet i Irak. Det tror jeg også har noget at gøre med, at det i det store og hele er gået uden de store danske tab - at der ydes en indsats dernede, og på den måde er det ikke noget, der har trængt sig på til forsiderne. Så på den måde er der ikke noget der tyder på at regeringen idag har tabt stemmer på det. Ridser i lakken, ja - og det var også det, vi startede med at tale om: der kommer jo det tidspunkt, hvor man vil blive foreholdt de oplysninger, man gav: den manglende åbenhed, den manglende vilje til at gennemføre høringer og undersøgelser og den slags. Det er ikke en regering, der har været aktiv i selv at gå ud og debattere de oplysninger, man kom med. Hvis de oplysninger, den danske regering har modtaget fra engelske og amerikanske efterretningstjenester, eller fra regeringer og ministerier - hvis de har været forkerte, hvis de har været opdigtede, hvis de har været falske, hvis det viser sig: de holder ikke: tænk hvilke point en regering så ville kunne trække hjem ved at sige, "Sådan var det! Det beklager vi - men det var de oplysninger, vi havde!"

RÆSON Og det gør man ikke ud af loyalitet overfor amerikanerne?

HE: Det gør man ikke, fordi man jo af mange forskellige grunde og hensyn ikke vil kompromittere samarbejds-partnere. Det vil vække nogen opsigt både i England og USA, hvis en dansk regering pludselig gik ud og sagde: 'Desværre så må vi sige, at de oplysninger vi har fået fra britisk og amerikansk side, de viste sig at være uholdbare. Det er ikke korrekt, det de er kommet for - de løj overfor os'. Det vil jo udløse en international diplomatisk affære som jeg tror en dansk regering gerne vil undgå. Det er jo også en af grundene til, at man ikke spiller med åbne kort: man vælger et bekvemmeligheds-argument, hvor man siger, 'jamen, vi har aldrig nogensinde bygget på fortrolige oplysninger om kemiske, biologiske og atomare våben - vi har bygget på åbne kilder og så på FN-resolutioner'. Det argument - det skriger jo til himlen! Hvis den danske regering virkelig var så optaget af, at FN's resolutioner skulle efterleves, så kan jeg ved Gud ikke forstå, at den danske hær idag ikke er ved at drive israelerne ud af Vestbredden.

RÆSON: Du var inde på i starten at briterne og amerikanerne ikke har troet at konsekvenserne ville være så store. Hvad med den danske regering? Stolede man på de britiske og amerikanske oplysninger---

HE: Det har man selvfølgelig gjort.

RÆSON: Og den danske regering har jo haft det samme perspektiv i det her som amerikanere og englændere, nemlig: at når først Saddam var væltet, så ville alt det andet blive glemt - så kom dagen derefter; der var skabt en ny situation og Danmark havde været med til at vinde en krig og var forrest når det gjaldt om at genopbygge freden. Det eneste sted hvor vi så, at regeringen, når det kom til stykket, alligevel ikke turde: det var, da man fik tilbudet om at opstille det hovedkvarter i Irak, som danskere skulle have ledet, og så have haft styrker fra andre lande med. Dér stod man af, fordi der ville socialdemokraterne og de radikale ikke være med. Man sendte jo heller ikke soldater ind på landjorden i foråret.

HE: Det gjorde man heller ikke - og man valgte en profil på dem, man sendte afsted, som var lidt anderledes end det, amerikanerne havde ønsket.

RÆSON: Så altså tilbage står, at på nogle områder er det tydeligt at regeringen trods alt har været bekymret for at gå for langt i forhold til det store mindretal, der er i Folketinget. Til allersidst: Bliver der imorgen fundet masseødelæggelssesvåben i Irak, vil det så validere det, man har gjort i foråret, eller vil der stadigvæk være tale om at man har handlet på utilstrækkelige beviser?

HE: Man kan ihvertfald sige, at hvis der bliver fundet masseødelæggelsesvåben dernede, så vil det være en lige så stor overraskelse i Danmark som det vil være i USA og England og andre steder. Fordi indtil nu må vi sige - også med den seneste David Kay-rapport der er kommet - der er det igen: indicier og indicier og indicier, mere eller mindre stærke, men vi mangler de håndfaste beviser. Finder man pludselig, inde i en bjerghule, nogle store raketter med nogle sprænghoveder af den ene eller den anden art, så er jeg ikke et sekund i tvivl om, at det vil komme som en lige så stor overraskelse for Donald Rumsfeld og Colin Powell, som det vil gøre for Anders Fogh Rasmussen og Per Stig Møller.

Hans Engell (f.1948). Uddannet som journalist ved Berlingske Aftenavis og Berlingske Tidende 1968-71; ophold på Danmarks Journalisthøjskole 1969-70; journalist på Berlingske 1971-78. Redaktør af Det Konservative Folkepartis Presse- og Informations-tjeneste i Folketinget 1978-82. Forsvarsminister 1982-7 og Justitsminister 1989-1993. Folketingsmedlem fra 1984-2000. Formand for Det Konservative Folkepartis folketingsgruppe 1988-89 og 1993-98, politisk ordfører 1993-95 og partiformand 1995-97. Hertil bl.a. Formand for NATO's Eurogruppe i 1986, medlem af Det Udenrigspolitiske Nævn 1988-89 og

næstformand 1993-97; medlem af Forsvars-kommissionen af 1997 og formand

RÆSON, 16. oktober 2003

Farvel til småstaten? Interview med Nikolaj Petersen

af Clement Behrendt Kjersgaard, RÆSONs udgiver

Indenfor i de villiges koalition

RÆSON: Var det et brud i dansk udenrigspolitik, da vi i foråret gik ind på USA's side?

Nikolaj Petersen [NP]: Det var et brud, men der er også et element af kontinuitet i det. Kontinuiteten ligger i at Danmark i hvert fald siden Den Kolde Krigs afslutning i ret mange politiske spørgsmål har lagt sig ret tæt op af USA. Det gjaldt både Uffe Ellemann i hans tid – og det gjaldt i Nyrup-Rasmussens periode, hvor folk som Hans Hækkerup og Jan Trøjborg lå på en meget pro-atlantisk politik. Så i den forstand er der en kontinuitet. Omvendt er der også et brud i politikken i og med at samarbejdet - det tætte forhold til USA - i 90erne foregik i en multilateral ramme. Det var samarbejde i NATO, på Balkan om skabelse af orden dernede - det var også en politik, som var *koor-dineret* med EU-politikken. Der var ikke nogen skillelinier på den måde mellem den atlantiske og den europæiske linie. Nu kan man sige at samarbejdet med USA jo ikke længere foregår i en egentlig multilateral ramme. Det foregår ikke i NATO, som det gjorde i Kosovo. Det foregår indenfor en koalition, som er rimelig snæver - den er meget mindre end de koalitioner vi tidligere har været med i, fx under den første Irakkrig eller (hvis vi opfatter Kosovokrigen som en koalitions-krig) så Kosovo. Så det er en af forskellene: der har været en tendens til at søge et tæt forhold til USA, men vi er blevet mere alene i verden på den linie.

RÆSON: Nogle mener, Danmark har en særlig mulighed for at påvirke USA fordi vi var med i krigen. Hvad ved vi - historisk, teoretisk - om magtforholdene i sådan en ad-hoc koalition? Der er ikke noget sikkerhedsråd, noget plenum, nogen møder. Hvordan er beslutningsprocessen i en Koalition af de Villige?

NP: Ja, det ved vi sådan set ikke noget om. I princippet må man vel sige at alle *villige* er lige - men der er nogle, der er mere lige end andre. Hvilke eksempler har vi på koalitioner af ligesindede? Vi har den første Golfkrig, hvor USA jo spillede en stor rolle, men hvor koalitionen arbejdede indenfor nogle FN-mandater. Især det FN-mandat, som gav grønt lys for*selve* krigsførelsen. Så dér foregik det indenfor en multilateral ramme, som selvfølgelig satte grænser for hvor meget en

enkelt magt kunne dominere - selvom det jo helt klart *var* USA, der dominerede. Når vi tænker på den første Golfkoalition må vi også tage i betragtning at der var andre store - eller halvstore - aktører. Briterne var med, men franskmændene var jo også med, og det satte visse grænser for *hvor* dominerende USA kunne være.

RÆSON: Der var også forståelsen med det daværende Sovjet.

NP: Selvfølgelig - og Kina var jo også med til at legitimere disse aktioner. Ser vi på den næste koalition - det er den i Kosovo, ja, der foregik det jo også i en multilateral ramme - i og med at det var NATO, der formelt var den agerende alliance eller part. Men hvor USA selvfølgelig, i kraft af sin meget meget store militære overlegenhed, jo bar langt hovedbyrden af byrden ig dermed også var helt klart den dominerende. Den koalition, vi ser nu, er jo den snævreste vi har set hidtil - og vel også derfor den, hvor USA stort set ikke har nogen modspiller. Briterne, som selvfølgelig engang imellem søger at køre i eller fremhæve FN-sporet mere end man gør i Washington; Australien, som jo ikke siger vældig meget; polakkerne, som ikke har meget at sige - og danskerne, som jo også har meget lidt at sige. Så det som vel er det korte af det lange: i koalitioner af de villige, der er det den stærkeste magt, der anslår melodien - og især er det udtalt i Irakkrigen.

RÆSON: Men i en vis forstand kunne man jo sige, at amerikanerne burde måske tænke på den måde, at jo færre allierede de har, jo mere værdifulde er de - det har jo været værdifuldt retorisk for USA at kunne gå ud og sige: "Vi er ikke alene".

NP: Jo. Helt bestemt - men her bestemmer vel den militære logik ganske meget. Og der er jo klart størrelsesordenen til forskel i den indsats som USA på den ene side og de andre allierede - måske med undtagelse af Storbritannien - yder. Det er det ene. Det andet er selvfølgelig, at man har en administration i USA som ikke er meget for at dele magt med andre: det er jo den unilateralistiske linie, som er den dominerende - og som også *mentalt* er med til at understrege at det er USA, der skal spille melodien.

Irak - den største udfordring

RÆSON: Du tror at Danmarks chancer for at præge alliancen er små - men hvad med Storbritannien?

NP: Briterne har jo også ved flere lejligheder søgt at fastholde FN-sporet. Før krigen søgte man at fastholde det så langt som det nu var muligt - og man har jo også efterfølgende forsøgt at få amerikanerne med på at vende tilbage til FN-sporet, ihvertfald delvist. Men hidtil er det jo ikke lykkedes. Der er givetvis også betydelige meningsforskelle i USA omkring det her: State Department - udenrigsministeriet med Colin Powell i spidsen - er givetvis mere lydhørt overfor allieredes ønsker om at få en FN-ramme om den fortsatte tilstedeværelse i Irak, mens Det

Hvide Hus og Pentagon trækker i den anden retning og er - tilsyneladende - ikke villige til at give nogen magt fra sig. Derfor kan man sige at Danmarks muligheder for at spille en rolle for at påvirke USA er formodentlig ret små. Der skal vi også lægge mærke til at - ligesom i Afghanistan - er de danske styrker under amerikansk kommando. Det er ikke en skal vi sige en *ligeværdig* koalition, hvor man har en*joint command* eller sådan et eller andet - der er *The U.S. Central Command,* der er den kommanderende myndighed, og hvor de danske og britiske styrker for så vidt har samme status som de amerikanske enheder - ihvertfald i teorien.

RÆSON: Hvad betyder det? Man kan sige det er et rent formelt spørgsmål - jf. de tidligere koalitioner, hvor man godt vidste at USA var den største hund i koblet - men hvad betyder det for det politiske ansvar at de danske og britiske soldater står under amerikansk kommando? Kan man forestille sig at der sker en glidning både i forhold til soldaternes, offentlighedens og politikernes opfattelse af hvor ansvaret hører hjemme?

NP: Man kan vel sige at selve ansvaret for, hvad der foregår i Irak det er helt og holdent amerikanernes. Og det som man fra britisk og dansk side kan gøre, det er måske at være lidt*klogere,* en lidt mere *forstående* besættelsesstyrker - for de er ikke besættelsesmagter, men besættelsesstyrke, i Irak.

RÆSON: Hvad er forskellen?

NP: En besættelsesmagt er en, der bestemmer - en besættelsesstyrke er en, der udfører.

RÆSON: USA er "magt" og vi er "styrke"?

NP: Sådan kunne man godt stille det op, ja. Det som man kan håbe på dansk side det er selvfølgelig at have en lidt større adgang til USA end lande, der ikke deltager i koalitionen. Man kan håbe på at man fra dansk side skiller sig af med opgaven i Irak på en måske lidt mere hensigtsmæssig måde end amerikanerne gør. Vi har meget større erfaringer i den type*post-conflict-management* end amerikanerne har - vi synes også at det er en rimelig opgave; at det er *en opgave, det er værd at tage på sig*, hvilket amerikanerne jo har svært ved at acceptere.

RÆSON: Nu har vi jo haft især en meget voldsom episode i Irak med danske soldater involveret – og uden at skulle konkludere på den, så må det danske forsvar vel opleve en meget stor forskel på den situation man er inde i nu: efterspillet efter hvad der, alt andet lige, var en angrebskrig, i en eller anden forstand - og så på den type forløb man har haft fx i det tidligere Jugoslavien. Det stiller vel også soldaterne i en anden situation og en anden opgave?

NP: Det er helt, helt klart at det er da den vanskeligste og mest komplicerede opgave som man nogensinde har sat danske soldater til at udføre - måske med undtagelse af de specialstyrker, der blev sendt til

Afghanistan, som jo var*direkte krigsdeltagende*. Det har den styrke vi nu har i Sydirak jo ikke været. Men ikke desto mindre så er det vel den mest komplicerede, mest vanskelige, mest stressende situation som man nogensinde - eller ihvertfald i efterkrigstiden - har sat danske soldater i. Og den slags ulykkelige hændelser som har fundet sted denede, det er jo sådan noget der sker i den slags stressede situationer.

RÆSON: Du siger i efterkrigstiden - men det er måske i virkeligheden endnu længere?

NP: Jo, vi skal vel tilbage til 1864 - noget i den stil.

Udover småstaten

RÆSON: Man har jo talt både videnskabeligt-teoretisk og også i mere realpolitisk forstand om hvordan en småstat tænker og opfører sig. Kan småstatsteorien forklare regeringens beslutning i foråret om at gå med?

NP: Kun i en negativ, omvendt, forstand. Hvad er typisk småstatsadfærd? Det er en forsigtig holdning i konflikter, som den vi havde under Den Kolde Krig: at man ikke stiller sig frem i forreste skyttegrav, men fører en forsigtig og ikke-provokerende politik. Småstats-politik er endvidere at man så vidt muligt søger at arbejde sammen med *mange* lande - det multilaterale. Dét at man arbejder i alliance-sammenhæng; i FN-sammenhæng; i EU-sammenhæng osv. - det er også småstatsadfærd, ud fra den opfattelse, at *hvis* man skal have en indflydelse, jamen, så skal man have det i et eller andet samarbejde med *mange* andre. Den multilaterale ramme giver nogle muligheder for indflydelse, man ikke ville have i et mere atomiseret, internationalt system. Deltagelsen i Irak-krigen er et forsøg på at gå udover denne småstatsramme. Der er jo ingen tvivl om, at den nuværende regering ikke opfatter Danmark som en småstat. Regeringen har det tværtimod som programpunkt at komme udover småstatspolitikken, især det, man kalder tilpasningspolitikken, som er den betegnelse, der bliver givet til dansk politik under Den Kolde Krig.

RÆSON: Men nogle har jo givet udtryk for at det er tilpasning til USA?

NP: Det kan man så diskutere. Men det er ikke regeringens perspektiv. Der handler det om, at Danmark med sin deltagelse træder i karakter internationalt, selvfølgelig ikke som en stormagt men heller ikke som en forsigtig, undseelig småstat.

RÆSON: Hvad er formålet med det? Nogle har jo ment at der ligger en helt klassisk magtpolitisk overvejelse bag - at vi har et magtcenter i Europa omkring Tyskland-Frankrig, og at Danmarks traditionelle småstatsskepsis overfor Tyskland gør at vi godt kan lide at have USA med i en balance. Er det en fortænkt måde at se det på?

NP: Det kan jo ikke forklare den nuværende politik i forhold til den tidligere. Men jeg tror, at den hypotese - at man godt vil være lidt på afstand af det fransk-tyske magtcenter - forklarer meget af dansk politik.

Dertil kommer jo det aspekt, at vi med EU-forbeholdene i 1993 afskærer os fra deltagelse i noget seriøst på det sikkerhedspolitiske område i Europa. Når Danmark i 1990'erne opprioriterer NATO og samarbejdet med USA og er meget aktiv på Balkan, er det en slags kompensation for de manglende udfoldelsesmuligheder i EU-samarbejdet. Fx under Den kolde Krig var det helt, helt klart at man holdt sig langt væk fra alt, hvad der kunne hedde *europæisk*sikkerhedspolitik - og holdt sig ude WEU, den Vesteuropæiske Union. Man sagde: Sikkerheden, det er NATO - og det er kun NATO. Dvs.: linken til USA var den vigtigste sikkerhedspolitiske forbindelse for Danmark. Vi har givetvis også det efter Koldkrigsperioden - altså fra 1989 og frem til begyndelsen af det her århundrede, hvor fx samarbejdet med USA omkring Balkan, omkring de baltiske lande givetvis også var inspireret af at man ønskede at holde sig lidt på afstand af den europæiske sikkerhedspolitik. Så kommer der selvfølgelig dét ind i billedet at vi jo i 1993 afskærer os selv fra deltagelse i noget seriøst på det sikkerhedspolitiske område i Europa - i og med at vi får forbeholdet. Det at Danmark i 90erne prioriterer NATO og samarbejdet med USA så højt, og er så aktiv på Balkan, det har noget at gøre med en slags kompensation for de manglende udfoldelsesmuligheder i Europa.

RÆSON: Nogle ser også et mere parti- eller indenrigspolitisk gennemslag af fodnoteperioden?

NP: Det er helt, helt klart. Der er ikke tvivl om den nuværende regering ser med meget, meget, meget stor skepsis - næsten afsky - på fodnoteperioden, og vil gøre næsten alt - eller ihvertfald: vældig meget - for at distancere sig fra den. Og det kan man jo fx gøre ved at køre en meget pro-amerikansk linie.

RÆSON: Det er jo svært ved at sortere i årsagerne---

NP: Ja, fordi der er også andre ting. Der er jo også det element i det at Statsministeren, Anders Fogh Rasmussen, uden tvivl i sit inderste hjerte *er* pro-amerikansk og mener at det er i dansk interesse at knytte sig så tæt til USA som muligt - ud fra rent værdimæssige synsvinkler, uden nødvendigvis at have nogen strategiske bagtanker med det.

Vi er ikke anti-amerikanere

RÆSON: Tror du at man at man har accepteret Bush-administrationens verdensanalyse - Krigen mod Terror - så det formelle argument også er den reelle motivation?

NP: Det er svært at sige---

RÆSON: Nøglen må jo være spørgsmålet om hvorvidt 11. september også var en trussel mod os, i Danmark.

NP: Ja. Det var jo i hvert tilfælde *retorikken* efter d. 11.september. Både Nyrup og Fogh-Rasmussen var jo inde på det: at det var ikke en trussel mod USA, det var en trussel mod *Danmark* fordi det var en trussel mod

den verden, som vi tilhører. På dette overordnede, strategiske plan der har man nok langt hen af vejen accepteret den amerikanske analyse. Men om man mener at Danmark konkret er truet af terrortruslen og at man derfor i en mere snæver dansk national-interessse i tide må slå kludene sammen med USA - det tvivler jeg lidt på. Jeg kan ikke rigtigt gennemskue det.

RÆSON: Mange har givet udtryk for at de var overraskede over regeringens beslutning. Vil du også sige det?

NP: Nej, det vil jeg ikke sige for den ligger jo på linie i hvert tilfælde med den linie som man har kørt fra regeringen overtog magten i November 01 - det ligger jo i forlængelse af Afghanistan-engagement, som virkelig klart var meget, meget højt prioriteret fra dansk side, fra regeringens side. Afghanistan var jo interessant, fordi vi er med i to aktioner: den ene hedder *Enduring Freedom,* det er den amerikansk-ledede militære del: krigen, og så er der ISAF, som er oprydningsstyrken - eller stabiliseringsstyrken - som kom til ved et FN-mandat. Der var det helt, helt klart at det var *den spidse del,* Enduring Freedom, som regeringen primært var interesseret i at deltage i.

RÆSON: Der er jo den forskel på Afghanistan og Irak at den politiske enighed i foråret jo trods alt var langt mere fragmenteret.

NP: Jojo, det var den. Dels var der jo ikke den brede internationale opbakning bag Irak som bag Afghanistan, og der var jo heller ikke den samme indenrigspolitiske opbakning. Socialdemokratiets opbakning var jo *lidt tøvende* - og den bevirkede jo også at den danske indsats i selve krigsfasen blev mindre end regeringen gerne havde set - i og med at der ikke blev sendt specialstyrker til Irak. Så det var en vanskeligere beslutning, men den ligger smukt i tråd med det program, som regeringen har udstukket fra begyndelsen af.

RÆSON: I regeringens argumentation har indgået at der har været et stærkt element af anti-amerikanisme i den danske offentlighed som man altså her prøver at gøre op med. Har det været en faktor, hvis man ser på NATO-alliancen og de sidste 50 års historie: At der har været både en afhængighed og en skepsis?

NP: Jo, der har været begge dele. Men at tale om nogen anti-amerikanisme mener jeg egentlig er forkert - hvis vi ser bort fra manifestationer på venstrefløjen. Hvis vi ser på de kræfter, som har bestemt dansk udenrigs- og sikkerhedspolitik i efterkrigstiden har der ikke været noget, man kunne kalde anti-amerikanisme. Der har været skepsis overfor aspekter af amerikansk politik - og det er jo helt, helt klart at Socialdemokratiet har haft en kraftig præference for at arbejde med demokratiske administrationer og har haft problemer med nogle af de republikanske. Det gjaldt jo allerede Eisenhower i begyndelsen af 50erne, det gjaldt Reagan i 80erne og det gælder Bush nu her i det her århundrede. Mens de borgerlige partier har haft lettere ved at samarbejde med forsåvidt både demokratiske og republikanske

administrationer. Så det man kan sige er. hvis der et *anti*-element i dansk politi, så er det altså mere *anti-republikanisme* eller *anti-højrerepublikanisme* end det er anti-amerikanisme som sådan.

En mindre ordnet verden?

RÆSON: Da vi snakkede før interviewet synes jeg du gav udtryk for at magtpolitikken eller 'magtlogikken' er slået igennem idag på en måde som den ikke har været hverken i 90erne eller under Den Kolde Krig. Er det rigtigt forstået?

NP: Ja, det kan man måske godt sige. Altså: hvis vi nu skal male med den meget, meget brede pensel, så kan man sige at under Den Kolde Krig der var hovedoverskrifterne i dansk udenrigspolitik: Afskrækkelse men også Ikke-provokation overfor Sovjetunionen. Og der spillede det militære element selvfølgelig en rolle, men man har aldrig troet at det danske forsvar som sådan ville gøre nogen stor forskel. Det danske forsvar skulle have en vis størrelse fordi man var medlem af en alliance og man trak på samme hammel osv., men man har jo aldrig troet at det danske forsvar ville være udslagsgivende for Danmarks sikkerhed - det var alliancegarantien, det var en amerikansk atomgaranti som i sidste instans havde dén funktion. Så derfor kan man sige at paradoksalt nok spillede magt ikke nogen stor rolle i dansk udenrigs- og sikkerhedspolitik under Den Kolde Krig - det blev så anderledes i 90erne. Der er nogen, der har talt om *militarisering* af dansk udenrigspolitik - dermed mener man at det militære element nu fik en forøget funktion, en vigtig funktion som et udenrigspolitisk redskab hvilket det ikke tidligere havde været. Der er selvfølgelig indsatsen i Jugoslavien man tænker på dér.

RÆSON: Det kan være et udtryk for en af to ting. At det internationale samfund i stedet for at bevæge sig frem mod stadig mere international retsorden, og et stadig større element af forhandling over magtmidler i stedet ser anarkiet være på fremmarch ---

NP: Det vil jeg sådan set godt lige fortsætte med. For det man kan sige at de militære magtmidler blev brugt til i 90erne det var jo altså at *skabe* den der orden - eller forsøge på det. Skabe et nyt og fredeligere, mere samarbejdsorienteret europæisk og forsåvidt også globalt system - til afløsning af Koldkrigssystemet. Så militære magtmidler kom længere frem i rækken af udenrigspolitiske redskaber, men sigtet var jo altså at skabe orden - eller det som Forsvarskommissionen af 1997 kaldte: Indirekte sikkerhed. Den tendens vi ser nu --- vi kan godt bruge det ord som du brugte: anarki. At vi er i - eller vi *tror* vi er i, *opfatter* det som om vi er i en mindre ordnet verden end vi troede vi var i. En verden, hvor der stadigvæk er trusler - der er onde magter, der er onde kræfter derude, der vil os det *ondt* - og som vi derfor må forsvare os imod. Hvor enhver er sin egen lykkes smed: enhver må gøre hvad man kan for at

imødegå de trusler. Og der kommer magtanvendelse jo ind som et direkte middel i udenrigspolitikken: nu drejer det sig, ihverfald i første instans, ikke så meget om at skabe orden, men om at skabe*sikkerhed:* gå ud i verden, finde sine fjender og bekæmpe dem hvor de nu er.

RÆSON: Det er jo i tråd med den amerikanske linie -

NP: Jojo, men det er også amerikanerne som anslår tonen i international tone i international politik. Det som man selvfølgelig kan spørge om, det er i hvor høj grad man fra dansk side har internaliseret dét - om man deler den, inderst inde, eller om man snarere går med af andre grunde - strategiske grunde: fordi man mener det er hensigtsmæssigt for Danmark ikke at placere sig alt for langt fra USA. Det er svært at afgøre.

RÆSON: Nogle siger at Bush-administrationen bruger 11. september om ikke som en undskyldning så som en anledning til at iværksætte en form for amerikansk dominans, der har ligget i skuffet længe.

NP: Dén tolkning kan man anligge, men omvendt så må man vel sige at i det oprindelige udenrigspolitiske program som Bush-adminstrationen startede med var der flere elementer af isolationisme. En tendens til at USA trak sig lidt tilbage fra internationale forpligtelser - trak sig tilbage fra FN, måske engagementet på Balkan osv. Der skete en ændring fra den sådan halv-isolationistiske politik til en meget aktiv unilateralistisk, pro-aktiv bekæmpelsespolitik overfor de fjender, man nu pludselig så man havde. Så jeg vil sige der er altså sket nogle ændringer i amerikansk politik. Dertil er der selvfølgelig nogle kræfter på den amerikanske højrefløj, som har kunnet bruge de her ting til at føre en politik ---- jeg kan forestille mig Rumsfeld og Wolfowitz kunne være politikere, som har kunnet bruge det til at iværksætte et program som de måske gerne har villet forfølge alligevel.

RÆSON: Du siger, i 90erne brugte man magtmidlerne for at understøtte FN og den internationale retsorden, nu har der været et element af --- selvtægt er et stærkt ord at bruge, men: man skal kunne bero på sig selv. Tror du det forløb vi har set har været en direkte eftervirkning af 11. september og at vi vil komme tilbage i en mere rolig udvikling mod mere international retsorden, eller er det her element af anarki kommet for at blive?

NP: Det er jo meget, meget vanskeligt at sige. Det kommer selvfølgelig an på om hvor stor terrortruslen viser sig at være - Bush sagde fornylig, så vidt jeg opfattede det, at man nu havde fat i 2/3 af de kendte terrorister. Hvis det er rigtigt så kan man måske se en ende på terroren. Men det er jo noget, man ikke rigtigt ved: vi har jo tidligere haft måske ikke-*international* terror men vi har haft nationale terrorbevægelser, som har blomstret op og er døde igen - i Tyskland, Italien osv. Det kan jo meget vel være at det også går sådan. Det er en ting - en anden ting er selvfølgelig at selv USA er jo ved at erkende, at der er grænser for hvor meget man kan tage sig af i denne verden. Man er jo ved at blive

alvorligt *bogged down,* som det hedder - på vej ud i et bundløst morads i Irak, der er i hvert tilfælde tendenser i den retning, og det kan jo betyde at vi ser en måske mindre aktiv amerikansk politik end hvad man fra amerikansk side måske gerne ville se, men hvor det simpelthen er ressourcerne, økonomien, mandskabet der mangler til fx at gå ind i nye Irak-lignende aktioner.

Man har mistet troen på afskrækkelse

RÆSON: Nu talte du før om at male med en bred pensel --- hvis vi nu tager malerrullen betragter udviklingen fra 1945 frem:

Om en småstat som Danmark plejer man at sige at vores altafgørende interesse er at opretholde den internationale retsorden fordi de første der bliver trådt på, hvis den bryder ned, er de små lande og dem, der ikke kan forsvare sig selv. Allerede i midten af 90erne - fra Somalia-aktionen kørte af sporet i 1993 - var der måske lidt mindre optimisme: det kan godt være det var for at understøtte den internationale retsorden at man gik ind og brugte vold i Jugoslavien, men det var også et signal om at den militære magtanvendelse ikke var fuldstændigt lagt på hylden. Har magtpolitikken og pessimismen slået igennem på en ny måde i det internationale system de sidste 5-10 år?

NP: Ja, det er den jo nok - vi lever jo ikke længere i de lidt euforiske dage efter murens fald og Baltikums befrielse osv. Der er kommet en større realisme ind i billedet - men jeg vil dog trods alt sige at 11. september er en større skillelinie end de ting du kan pege på i Jugoslavien osv. Selvfølgelig kan man sige at det at NATO greb ind med krigen mod Jugoslavien selvfølgelig var en slags erkendelse af, at den hidtidige ordenspolitik ikke havde ført langt nok - man var nødt til at stramme skruen, så meget at man gik ind i en luftkrig mod Jugoslavien. Men ikke desto mindre: det foregik jo stadigvæk i den kontekst, at det, det drejede sig om det var at skabe en international retsorden.

RÆSON: Men under Den Kolde Krig var der jo også en magtlogik indbygget i alting, men den var tæmmet?

NP: Jo, den var jo tæmmet af den gensidige afskrækkelse: der var, på grund af den strategiske balance, grænser for hvad man kunne og ikke kunne gøre. Og derfor så holdt man sig i ro - man greb ikke ind i hinandens indflydelsesfærer.

RÆSON: Magtlogikken er på en vis måde blevet sat løs?

NP: Ja, det kan man sige, jo. For det første eksisterer den strategiske balance ikke længere - vi har en situation, som nogle kalder en unipolær situation; hvor der er en magt, der er stærkere end alle andre - og anerkendt af alle andre som værende den stærkeste - simpelthen. Det er det ene, det andet er at man har jo mistet troen på afskrækkelse. Det er jo lidt paradoksalt, kan man sige: Under Den Kolde Krig stolede USA på at man kunne afskrække Sovjetunionen, som jo var*uendeligt* stærkt,

havde et atomraketarsenal af den anden verden. Man stolede på at denne formidable fjende - USA har aldrig stået overfor en stærkere fjende – godt kunne afskrækkes. Idag tvivler man på at man kan afskrække et land som Nordkorea, der måske har ét eller to atomvåben. Det er en ny måde at se på verden på. Der kommer vi så ind i den amerikanske doktrin om *pre-emption,* eller *prevention,* hvor man siger: "De kræfter vi står overfor nu, de er måske ikke særlig stærke men vi kan ikke afskrække dem - vi må bekæmpe dem, vi må nedkæmpe dem, og det kan vi kun gøre ved at tage initiativ. Ved at få ud i verden, finde fjenderne og bekæmpe dem derude." Det er en ny måde at tænke på - i forhold til Den kolde Krig og efter-koldkrigsperioden.

RÆSON: Men allerede under Den Kolde Krig var der nogle der så at Kreml og Det Hvide Hus havde en lidt pervers fælles interesse i at det her var et magtspil som gav lige præcisde her to lande med lige præcis de her to sæt af beslutningstagere en fuldstændigt privilegeret rolle. Ligger der i det at den form for Gentlemens' Agreement er røget?

NP: Nej - der var jo nok det element i det, men jeg tror egentlig ikke at det spillede den vældig store rolle. Uanset de meget forskellige politiske systemer, ideologier osv. som prægede de to lande; uanset at man jo også fra amerikansk side talte om *Ondskabens Imperium* - det kaldte man i Reagan-perioden Sovjetunionen - så opfattede man det jo alligevel sådan at det var *nogle, man kunne snakke med*.Det var magter, som tænkte nogenlunde ens; som ihvertfald nogenlunde holdt sig indenfor de skrevne og uskrevne regler, som gjaldt for den internationale politik. Man vidste*nogenlunde* hvor man havde hinanden - og der er situationen blevet ændret nu her. Vi har på den ene side supermagten og alle de andre medlemmer af det, man kalder det internationale samfund - og så har man så pariaerne - slyngelstaterne, terroristerne og hvad man nu skal kalde dem, som jo udmærker sig ved at de *ikke* spiller spillet. At de benytter af andre rationaler, af andre strategiske midler osv. end de andre. Det skaber det, man kalder en *asymmetrisk* situation, hvor man tidligere havde en strategisk balance-situation.

RÆSON: Mener du det er en rigtig, en præcis opfattelse? Det er jo den amerikanske opfattelse: dem, der er indenfor og udenfor.

NP: Det jeg gjorde nu var ligesom at redegøre for den dominerende opfattelse, ikke for min egen analyse.

RÆSON: Hvad ville den være?

NP: Ja, den ville jo være at denne sort-hvide analyse er i hvert tilfælde *overspillet:* at lande som Irak, Iran og Nordkorea slet ikke skulle afskrækkes det har jeg lidt svært ved at forestille mig. Det lykkedes jo trods alt også at afskrække Irak - så vidt man kan se - fra at genoptage sine masseødelæggelsesvåbenprogrammer. Det er det ene og det andet er, at man kan også let overvurdere truslen fra fx slyngelstaterne. Truslen fra - ja, nu er der kun to tilbage, ikke: truslen fra Nordkorea og

fra Iran - imod USA og forsåvidt Europa er ihvertfald til at overse de første 10 år

Forandringen hos Socialdemokraterne

RÆSON: Ville det være rigtigt at sige at så længe vi havde Den Kolde Krig, hvor Danmark var en frontliniestat, at der var vores udenrigspolitik bundet - så vi nu har en ny frihed i udenrigspolitikken, og det er det, vi ser regeringen benytte sig af? Regeringen kan friere forfølge et sæt af idéer og værdier: vi har fået en større grad af handlefrihed end under Den Kolde Krig.

NP: Det er helt klart: der er en større handlefrihed end under Den Kolde Krig. Jeg ved ikke om den er større end i efter-koldkrigsperioden, fordi der havde vi også en relativt stor handlefrihed: *vi kunnet have ladet være*. Vi kunne have gjort som visse andre mindre lande, der ikke førte sig frem på samme måde som man gjorde fra dansk side - Norge fx. Der valgte vi bevidst at spille den der meget aktive, aktivistiske rolle - den aktive internationalisme. Det har vel ikke ændret sig væsentligt efter 11.september: vi har en større handlefrihed end vi havde tidligere, men jeg vil ikke sige den er blevet større eller mindre i forhold til 90erne.

RÆSON: I dette efterår står vi jo i en situation hvor den udenrigspolitiske dagsorden ser ud til at skifte fuldstændig karakter: ihvertfald lægger politikerne op til at vi går fra at tale Irak og sikkerhedspolitik til at tale EU. Men Statsministeren kom jo i foråret tæt på at koble de to ting, da han sagde at Frankrig og Tyskland ikke var vores sikkerhedsgaranter; at dér måtte vi stole på USA. Ville det være rigtigt at sige at den opdeling - både på grund af hvad der sket i forhold til USA på fx handels- og miljøspørgsmål, andre ting som vi er uenige med amerikanerne om; men også på grund af planerne om en fælles sikkerheds- og udenrigspolitik i EU, at det er slut med den gamle skillelinie mellem at sikkerhed, NATO og det atlantiske var i én kasse, og der var vandtætte skodder mellem dét og Fællesmarkedet: at man er nødt til at tale om det i samme sætning.

NP: Opdelingen holder selvfølgelig ikke længere. Vi talte jo under Den Kolde Krig om at dansk udenrigspolitik foregik i 4 forskellige afdelinger eller søjler: det nordiske, det europæiske, det atlantiske og det globale. Der er det nordiske forsvundet ud - det er blevet opslugt af det europæiske. En anden ting var at man funktionsopdelte søjlerne: det atlantiske var stort set udelukkende *sikkerhed,* det europæiske var økonomi, velfærd, samarbejde osv. Det er helt, helt klart at de ting kan ikke på adskilles på samme måde som tidligere. Det ser man jo også regeringen sige i sit nye oplæg - *"En verden i forandring",* som kom i juni måned: At de to ting skal samarbejde, sammentænkes. Men ikke desto mindre så har vi jo i dansk politik nogle reminiscenser af den opdeling: fx forsvarsforbeholdet, som jo betyder at Danmark næsten

nødvendigvis må sige at 'sikkerhed er NATO, beror på forholdet til USA - det er ikke Europa, fordi der kan vi ikke være med'. Og det kommer vel også til at betyde at vi i relation til Europa må betone de mere civile aspekter af samarbejdet. Vi er ikke rigtigt med på den seneste udvikling i Europa, som går i retning af at gøre EU ikke blot til en civil stormagt men også en militær *mellemmagt,* bliver det vel.

RÆSON: Nu har vi jo senest Robert Kagans analyse, i Danmark har man jo talt hvis ikke om en neutralistisk tradition så ihvertfald en neutralistisk inklination. Man har jo sagt op igennem 90erne at det nu var ændret, men omvendt så vi jo i foråret meget bastante krigsdemonstrationer - ville du se dem som et udtryk for mistro til det militære redskab, eller magtanvendelsen som sådan?

NP: En ting er selvfølgelig opinionens rolle: der kan man sige, der er jo formodentlig en større skepsis i opinionen end på det politiske niveau overfor den der militarisering af udenrigspolitikken som vi var været vidner til. Den slags forskelle mellem opinion og det politiske miljø ser vi jo på mange andre felter også - mest tydeligt i EU-politikken.

RÆSON: Så er den anti-militaristiske eller pacifistiske tradition helt forsvundet?

NP: Det der skete i 90erne var vel at flere strømninger løb sammen i en ny konsensus om dansk udenrigspolitik: den mere idealistiske, mere fredsorienterede linie smeltede sammen med den mere militært-orienterede, *ordens*-orienterede linie, sådan at vi fik en bred konsensus om en ny, mere aktiv udenrigspolitik - også en udenrigspolitik, som i højere grad end tidligere benyttede sig af militære midler. Den konsensus som blev skabt i 90erne er måske udfordret af den nye udvikling, hvor vi tydeligt ser at der ligesom er to strømninger: den ene er den som regeringen anfører, som går ud på et nært samarbejde med USA i bekæmpelsen af terror og slyngelstater. Mens den anden, som repræsenteres af Socialdemokratiet og de Radikale, går mere i retning af at vi skal fortsætte denne *ordens*-orienterede politik, der drejer sig om fredsbevarelse og fredsskabelse, nationbuilding og den slags ting.

RÆSON: De begreber, som kendetegner EU's fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik.

NP: Det kan man sige, ja. Der ser man jo også det interessante at netop Socialdemokratiet nærmest omfavner den nye europæiske sikkerhedspolitik.

RÆSON: Nu er det jo tilfældigt at Irakkrigen kommer lige et halvt år før vi skal have forfatningsdiskussionen, men tror du det er rigtigt at der i Europa, måske i særlig grad i Danmark, måske i særlig grad på venstrefløjen vil være en ny beredvillighed til at acceptere EU-udviklingen i lyset af det, man opfatter som en meget bastant amerikansk magtposition?

NP: Både og. Når du taler om venstrefløjen, så er jeg ikke sikker på at SF rokker sig så vældig meget - der er i hvert tilfælde tegn på at det vil være svært. Men der er jo kommet meget, meget klare udmeldinger fra Socialdemokratisk side om accept af en stærkere europæisk rolle i den internationale sikkerhedspolitik, og man ser jo også det lidt paradoksale at Socialdemokratiet, som jo hidtil har opfattet sig selv lidt som vogter af de nationale forbehold, nu kommer meget, meget klart frem og siger: dem skal vi altså afskaffe den dag imorgen! Mens, omvendt, regeringspartierne - som jo i 90erne gik meget, meget kraftigt ind for afskaffelsen af forbeholdene - er blevet mere forsigtige med den linie. Så der *er* sket nogle frontforskydninger i Europadebatten hjemme.

EU: Ideologien er os fortsat fremmed

RÆSON: Hvad med befolkningen?

NP: Det er svært at sige. Som jeg sagde for lidt siden: der kan jo være ganske stor forskel på de holdninger man finder på befolkningsniveau og i den politiske elite og i det politiske miljø. Det så vi jo med al ønskelig tydelighed i 1992 hvor politikerne jo blev overrasket - de blev ikke blot overrasket men de blev *skuffet* over befolkningen, at befolkningen ikke havde set lyset, om man så må sige.

RÆSON: Det var lige så traumatisk i år 2000, ikke?

NP: Jo. Der vidste man at risikoen var der, men igen var man fra regeringens side givetvis meget skuffet over forløbet. Det, som man vel må sige, det er, at der *er* en grundlæggende skepsis i befolkningen overfor den europæiske integration og dens udvikling, som gør at enhver folkeafstemning er en højst risikabel affære. Det vil også gælde afstemningen om den europæiske forfatningstraktat. Det gælder også de afstemninger vi måske på et senere tidspunkt skal have om forbeholdene. Enhver regering, der udskriver folkeafstemning, løber en kalkuleret risiko.

RÆSON: Efter Edinburgh og Amsterdam blev vedtaget var der vel en forventning hos politikerne i 2000 om at fordi man nu var kommet 8 år længere hen---

NP: Jo. Det var da - jeg havde nær sagt: naturligt at forvente det. Men igen: der fik man jo også et realitetschok. Og det gør at man må være meget skeptisk overfor hvad resultatet af enhver folkeafstemning kan blive. Nu var Amsterdam jo ret uproblematisk, men bare for at tage et eksempel: forskellen mellem Edinburgh-afstemningen og den oprindelige Maastricht-afgørelse var jo ikke særlig stor. Det lykkedes jo med hiv og sving at flytte måske 7% af befolkningen - det var altså ikke vældig meget, når man med i betragtningen tager de indrømmelser, som blev givet i Edinburgh og den massive opbakning der var omkring aftalen, hvor SF jo *også* var med. Det var jo kun det yderste venstre og

det yderste højre, som var imod. Så det viser at man skal altså ikke undervurdere folkestemningen.

RÆSON: Heller ikke idag?

NP: Heller ikke idag og det er selvfølgelig også noget af det, der er baggrunden for at regeringens linie.

RÆSON: Der ligger jo i Robert Kagans argument om "Paradise and Power", at for EU/Europa er udenrigspolitikken et spejl af indenrigspolitikken: baseret på begreberne om samarbejde, Europa, handel, forståelse og tolerance osv. Det samme principper som virker her i Europa tager med os ud i verden: der er en vis form for symmetri. Hvordan tror du befolkningen har det med det projekt? Har man accepteret den højstemte ideologi - det tankesæt, som EU er udtryk for - eller er man stadigvæk mere fokuseret på de snævre spørgsmål omkring dansk selvbestemmelse, vores økonomiske interesse osv.?

NP: Nu er det jo et stykke tid siden vi egentlig har haft nogle rigtigt store og gode undersøgelser af befolkningens holdninger til det her. Men jeg vil da tro at der ikke er sket så vældig meget siden 90erne eller siden 80erne - eller siden 70erne! De grundlæggende mønstre eksisterer stadigvæk: det er *suverænitet*, det er *Danmark*, det er *grænsen*, som er noget af det, der betyder noget. Det betyder jo også at man skal altså ikke overvurdere i hvor høj grad befolkningen har accepteret det tankegods, den ideologi som ligger bag EU. Gentagne undersøgelser har vist at det er måske 1/5 eller 1/6 af befolkningen, som er tilhængere sådan af et eller andet*føderalistisk* projekt i Europa. Resten er altså enten skeptikere, modstandere eller meget pragmatiske.

RÆSON: Hvilken effekt tror du det har når nu Torben Lund, som har været leder af Socialdemokratiets parlamentsgruppe, sundhedsminister, en meget prominent figur - når han går ud og siger de ting som han gør nu?

NP: Det tror jeg kan få en ganske stor betydning. Det er jo også derfor man reagerer så panisk fra Socialdemokratiets ledelse - det vil være uendeligt vanskeligt for Socialdemokratiet at gå ud i en kampagne og så have en mand som Torben Lund, der står på sidelinien og siger: 'Det passer ikke hvad de andre siger. Det her det er virkelig det største skridt i retning af integration, som vi har oplevet i vor tid'. Det tror jeg vil være meget, meget effektivt - og derfor er det uendelig ubelejlig udmelding, der kommer fra Torben Lund.

RÆSON: Også fordi han ikke bare er en prominent socialdemokrat, men også en prominent socialdemokrat, der ved hvad han taler om?

NP: Jo, det gør han jo. Nu har han jo aldrig været sådan særlig prominent indenfor socialdemokratisk EU-politik, men man kan ikke sige han ikke ved hvad han snakker om i hvert tilfælde. Man kender selvfølgelig også hans placering i partiet sådan på den venstre fløj, men

det ville da være uendelig ubekvemt for Socialdemokratiet at gå ind i en ny afstemningskampagne med Torben Lund siddende på sidelinien

EU: Frontlinier i forandring

RÆSON: Hvad betyder Sveriges Euro-nej for Danmark?

NP: Det har ikke nogen afgørende betydning, tror jeg. Det er jo i hvert tilfælde med til at øge forsigtigheden hos regeringen med hensyn til at aktualisere forbeholdene – men det ser ud til nu at regeringen har besluttet sig til at sende forbeholdene til afstemning, enten sammen med forfatningstraktaten eller senere, så det vil nok ikke påvirke beslutningen men *øge nervøsiteten* om hvorvidt man kan komme igennem med afstemningen. Og det vil formodentlig også øge incitamentet til at redde dele af det retlige forbehold igennem.

RÆSON: Mht. partiernes holdninger til EU-forbe-holdene: Er det endnu for tidligt at sige at der er tale om et virkeligt brud der med de gamle frontlinier?

NP: Til en vis grad er positionerne jo vendt om: tidligere var det jo især Venstre, der pressede på for en snarlig afvikling af alle forbehold – sådan en *Big Bang*-løsning. I dag, der er det Socialdemokratiet, der gør det. Mens den nuværende regering har overtaget den tidligere regerings forsigtighed omkring forbeholdene – frygten for at lide endnu et nederlag ved en folkeafstemning. Så på den måde kan man godt sige at der er sket en forandring. Men på den anden side: de seneste udmeldinger fra regeringen peger jo alligevel i retning af en*lidt* større beslutsomhed – mht. at *sende* forbeholdene til afstemning. Det er ikke helt klart om man vil gøre det i forbindelse med forfatningstraktaten, men Fogh har da i hvert tilfælde nævnt den mulighed – at man kunne udsætte befolkningen for sådan en slags tipskupon, hvor man kunne vælge og vrage imellem forbeholdene i forbindelse med forfatningstraktat-afstemningen.

RÆSON: Men hvordan vurderer du det regeringen har gjort? Enten er det udtryk for at den prøver at udskille en form for særposition her for Danmark, eller også er det mere en psykologisk ting: at Anders Fogh først og fremmest vil sende et signal til befolkningen fordi han måske er bange for at befolkningen skulle have fået det indtryk over de sidste 10 år at politikerne ikke har respekteret forbeholdene. At det er med velberådet hu at han sender en rodet udmelding.

NP: Nej, når udmeldingen er rodet, så tror jeg det er fordi regeringen ikke er afklaret. Den er ikke sikker på hvad der er den rette strategi - den *sikreste* strategi. Det som regeringen satser på er at komme af med de flest mulige af forbeholdene, men på en *sikker* måde, så man ikke render sig staver i livet som Nyrup Rasmussen gjorde i 2000. Så det gælder om at finde en sikker måde – og jeg tror ikke regeringen og Statsministeren helt er klar over, hvilken der vil være den sikreste. Det

her med at finde en sikker løsning ligger jo også bag det forslag som er kommet frem om det retlige forbehold. Hvor man bevarer det, men begrænser det i forhold til i dag, således at det primært bliver udlændingepolitikken, der bliver det indholdsmæssige i forbeholdet. Der spiller regeringen jo også på det sikre: for det første ved de godt at hvis de ikke får bevaret forbeholdet på udlændingepolitikkens område, ja, så må den se sin stramme udlændingepolitik blive revideret som følge af deltagelsen i europæisk udlændingepolitik (fordi dansk udlændingepolitik ligger jo på et noget strammere plan, end det, som der er lagt op til i EU). Desuden kalkulerer han jo nok med at risikoen for at sætte hele det retslige forbehold til folkeafstemning er meget stor – at Dansk Folkeparti vil være i stand til at mobilisere tilstrækkelig tilslutning til at forkaste en sådan ophævelse.

RÆSON: Nogle har talt om at vi nærmede os en 'normalisering' af EU-debatten – at vi, fordi det i de andre lande er de borgerlige, der er mest mod EU – så var på vej til at få det samme herhjemme. At man så det i Dansk Folkeparti men måske også blandt Konservative- og Venstre-vælgere.

NP: Jo, der er også et element af det. Herhjemme kan man sige at partierne til venstre er blevet mere og mere glade for det europæiske samarbejde, mens partierne til højre for midten er blevet mere betænkelige. Det er helt klart med den ekstreme EU-fjendtlighed som vi nu ser fra Dansk Folkeparti. Men også Venstre og De Konservative er jo blevet mere forsigtige – Anders Fogh Rasmussen er jo betydeligt mere forsigtig overfor det europæiske samarbejde end hans forgænger, Uffe Ellemann-Jensen, var. Så der *er* et element af dét i det, men først og fremmest drejer det sig vel om:*playing it safe*

Den forsigtige regering

RÆSON: Hvis vi her til allersidst skal vende politikernes troværdighed i forhold til udenrigs-politikken. Både ifbm. Irak og ifbm. EU-visionerne – uden sammenligning i øvrigt – vil vælgere spørge, m de kan stole helt på politikerne i de her sammenhænge. Udenrigspolitikken har jo i hvert fald traditionelt været 'kongernes sport' - et område hvor man måske i særlig grad har stolet på beslutningstagerne. Hvordan har deres troværdighed det i dag, på udenrigspolitikken?

NP: Nu må man jo sige at regeringen har jo været ret forsigtig i den måde, man har argumenteret for deltagelse i Irak-krigen på. Man har ikke hængt sin deltagelse 100% op på den formodede forekomst af masseødelæggelsesvåben. Det man har gjort det er jo i meget høj grad at hænge det op på *regimets karakter:* her var et ondt regime, som fortjente at blive afskaffet, at blive væltet af pinden. Det er jo noget, som der har været bred sympati for, fra befolkningen side. Så har man selvfølgelig undladt at spørge om det er legitimering *nok* til at vælte et regime - at man ikke kan lide det, at det har begået grusomheder i

fortiden osv. Men regeringen har jo været ret strategisk tænkende i den situation.

RÆSON: Man har ikke lagt alle æggene i en kurv.

NP: Man har ikke lagt alle æggene i en kurv - man har ikke stukket i løkken på helt samme måde som Tony Blair har gjort. Og derfor er man nok ikke så udsatte på troværdigheden.

RÆSON: Der ligger vel også et småstatselement dér: at alle ved godt at det er mindre betydningsfuldt hvad den danske regering siger end hvad Blair siger, ikke?

NP: Jo jo - i det store perspektiv betyder det ikke så meget. Men omvendt så må man vel sige at det at sende soldater i krig det er noget, som forudsætter at man har en god case. Der har regeringen sådan set, tror jeg, valgt nogle fornuftige argumenter. Argumenter som i hvert fald er svære at blive hængt op bagefter - "I sagde det-og-det".

RÆSON: Og i den udstrækning man har argumenteret med FNs troværdighed - og givet udtryk for at der i hvert fald var delvis FN-opbakning, så har Socialdemokratiet og de Radikale jo også svært ved at kritisere, ikke? Det virkede i foråret som om der var dele af oppositionen og pressen, der blev taget lidt på sengen over at regeringen virkelig var klar til at gøre det her – i hvert fald så længe det så ud som om der skulle tropper i krig. Er den danske udenrigspolitiske beslutningsproces gearet til den her aktive internationalisme og den her nye verden, vi står i, idag?

NP: Den er vel lige så meget gearet til det som andre landes. Men det er klart at det er jo en udvikling, som nok betyder en *centrering* af magten - centrering af den udenrigspolitiske beslutningskompetence i regeringen. Det er jo i hvert tilfælde helt klart at det er regeringen og måske endda regeringens *leder* som har truffet de afgørende beslutninger - har truffet dem på egen hånd og truffet dem sådan set uden at konsultere fx Udenrigspolitisk Nævn. Tingene *har* været i Udenrigspolitisk Nævn osv., men beslutningerne er jo nok truffet forinden. Men det er svært at gennemskue og det er svært på grundlag af en enkelt case at sige at det her er med til at centralisere beslutningsprocessen i udenrigspolitikken. Men: *hvis* det er det, så er det jo i smuk overensstemmelse med teorien: man siger jo at når sikkerhedselementet kommer højt op på dagsordenen, så sker der en centralisering af beslutningsprocesserne. Det kan muligvis finde sted - men det er nok svært at sige på baggrund af den ene case her.

RÆSON: Og det afhænger af trusselsbilledet - jf. det du talte om før med direkte og indirekte sikkerhed.

NP: Ja, det gør det.

RÆSON: Du siger at magtelementet nu har en form for tilstedeværelse på det internationale, strukturelle plan end vi måske har troet i de sidste år. Og hvis vi indenrigspolitisk har en centrering af magten og beslutningskompetencen i udenrigspolitikken, det er jo i virkeligheden et

omslag i to udviklingstendenser, vi ellers mener at have haft i efterkrigstiden. Hvor vi på det internationale plan er gået mod forhandling (snarere end krig),, og på det nationale plan er gået mod ... måske ikke ligefrem en demokratisering af udenrigspolitikken men---

NP: Jo - det er nok rigtigt. I vil jeg sige: det kan være at de her tendenser er på vej, men det er svært at sige. Men den der hypotese er absolut mulig: at vi ser nogle andre typer beslutningsprocesser end vi har set hidtil.

RÆSON: Vil befolkningen acceptere det?

NP: Foreløbig er der jo ikke noget, der tyder på at de ikke vil acceptere det. Fredsbevægelsen eksisterer jo ikke længere - der var nok, som du var inde på tidligere, nogle demonstrationer osv., men de var jo også trods alt en svag afglans af hvordan billedet så ud for 20 år siden.

RÆSON: Er det fordi folk har accepteret at terrorismen er en trussel?

NP: Måske ikke, men måske accepteret det billede at der er nogle onde mennesker, onde kræfter, derude, som trænger til at blive holdt nede og bekæmpet. Og hvis Danmark kan være med i det, så er det sådan set godt nok.

RÆSON: Så befolkningen deler ikke kritikernes mening - at den amerikanske linie gør problemerne værre i stedet for at bidrage til løsningen?

NP: Hvis du ser på den amerikanske politik er der da givetvis en betydelig skepsis overfor den. Det der image med George Bush som cowboy'en i det Vilde Vesten spiller nok en rolle for vældigt mange mennesker, men mit indtryk er at det er ikke noget, der kommer til at skabe problemer for den danske regering. Det som kan skabe problemer for den danske regering og for den linie man har lagt, det er jo nok i højere grad hvis det kommer til omslag i den *amerikanske* politik. Det kunne man godt forestille sig: at man i løbet måske af et års tid finder ud af den hidtidige linie er alt for ressourcekrævende for USA og at man må sadle om og så videre. Så kan dansk politik måske blive ligesom *efterladt et sted i mørket,* være i en situation hvor det amerikanske tæppe måske bliver trukket væk under fødderne på os.

RÆSON: Hvis det isolationistiske element slår igennem i USA?

NP: Fx, ja - eller amerikanerne vender tilbage til en mere traditionel realistisk politik og siger, 'jamen, vi må holde hus med vores ressourcer - vores midler er ikke ubegrænsede. Vi må se på hvad er vores snævre amerikanske interesser - og så cutte alt det andet'. Det kunne man godt forestille sig.

RÆSON: Og det vil give den danske regering—

NP: Det vil da ihvertfald give den danske regering nogle omstillingsproblemer. I og med at man har koblet sig så tæt op ad den nuværende amerikanske politik - hvis den ændrer sig, så vil man jo nok kunne få nogle problemer. Men man kan også forestille sig at den

amerikanske politik kører i retning af en større multilateralisme og det vil selvfølgelig være meget, meget behageligt for den danske regering - fordi så vil man sige: 'Nu er vi tilbage på FN-sporet. Nu kan vi genskabe den interne konsensus om at vi kører i FN-sporet'.

RÆSON: Og det vil så validere, i virkeligheden, regeringens argumentation?

NP: Ja, det vil det.

Den spagfærdige debat

RÆSON: Men hvordan vurderer du situationen lige nu? Er vi på vej mod en dansk enighed om at vi nu er med og bærer igennem? Hvordan ser du enigheden mellem oppositionen og regeringen?

NP: Uenigheden er nok mindre. Socialdemokratiet er jo meget forsigtigt med at udfordre regeringen på det her punkt – måske fordi man fornemmer at regeringen har opinionen i ryggen og også man jo gør sig stor umage for at fjerne fodslæber- og fodnote-imaget fra 80erne.

RÆSON: Nu har Dansk Folkeparti jo blokeret for at der skulle komme en høring – tror du debatten er lagt død?

NP: Det man kan sige, det er at der har været en forbløffende ringe debat herhjemme om de spørgsmål, hvis du sammenligner med debatten i USA og Storbritannien, så har den jo været uendelig spagfærdig, både politisk og sådan i den bredere opinion. Så der er sådan set meget, der tyder på at den debat ikke kommer op at stå, og at regeringen ikke på samme måde kommer i stormvejr som jo Blair har været det og som Bush er det i USA.

RÆSON: Så Fogh har klaret frisag, i en vis forstand?

NP: Til en vis grad. Og det hænger, som jeg tidligere her sagt, nok sammen med at regeringen har givet mere generelle, mindre specifikke begrundelser for at gå i krig. Der er ikke decideret ting, som man kan blive hængt op på, sådan som briterne og amerikanerne kan blive dér.

RÆSON: Men skyldes det også, og det leder os så tilbage til småstatsspørgsmålet: er det er et acceptabelt argument at det ikke er på vores egne indberetninger, vi har handlet. Er der sådan en særlig småstatstankegang omkring det?

NP: Ja, der er der vel nok i den forstand at man som småstat ikke har muligheder for at have det samme informationsgrundlag som de store lande, og derfor er nødt til at acceptere de store landes informationer. Der kan man selvfølgelig sige at dét er småstatens lod – men det fritager jo ikke for et ansvar: man er ansvarlig for de informationer, man accepterer. Det er noget man godt kunne kritisere regeringen for: at den har tilsyneladende accepteret det informationsgrundlag, det politiske grundlag, som amerikanerne og briterne brugte til at gå i krig på.

RÆSON: Men hvilken lektie tror du regeringen har lært af det? Du taler om hvorvidt der er et ønske om at 'komme udover småstatsrammen' –

tror du at regeringen kunne drage den lektie af det her, at det skal man være forsigtig med hvis man ikke kan stole på hvad de store lande siger?

NP: Ja, det synes jeg da i hvert fald – jeg ved ikke om den vil gøre det, men jeg synes man kunne sige at den burde gøre det; burde være forsigtig med hvilke argumenter man antager. Det man kan sige det er, at de juridiske begrundelser, som er blevet givet fra dansk side, ikke er særlig stærke i forhold til dét at deltage i krig.

RÆSON: Det, som kritikerne i høj grad giver udtryk for, det er at vi må sætte vores lid til de multilaterale institutioner – FN, EU osv. Kunne troen på dem komme styrket ud af det her forløb?

NP: Det er svært at sige. Der er ingen tvivl om at regeringen gerne vil tilbage til en lidt mere multilateral linie – og meget, meget gerne ser at USA svinger om. Om det er realistisk, det er svært at sige. Der kan det så godt være at USA skal, om jeg så må sige, rende sig lidt flere staver i livet i Irak før USA virkelig vender sig mere i multilateral retning, men det er jo noget som man fra dansk side meget, meget gerne ser, fordi det løser altså nogle af problemerne ved at være medlem af en meget koalition sådan som vi er for øjeblikket.

RÆSON: Nu har en opinionsundersøgelse jo indikeret at Statsministeren ikke har befolkningen med sig, når han tager afstand fra samarbejdspolitikken under 2. verdenskrig. Tror du at der i befolkningen er et ønske om, eller en forståelse for, Statsministerens idé om at sætte sig ud over småstatstankegangen? Tror du er et ønske som befolkningen forstår og sympatiserer med, eller består den i bund og grund af 'småstatstænkere'?

NP: Det ved vi jo ikke så vældig meget om, men man kan jo sige at i Europapolitikken, holdningen til europæisk integration osv., der ER der jo mange elementer af småstatstænkningen i befolkningen.

RÆSON: Fx?

NP: Skepsisen mod deltagelse i den europæiske integration kan i hvert fald tolkes som en småstatsingrediens i dansk opinion – og derfor er det ikke sikkert at der er den store opinionsopslutning bag tankegangen om at Danmark skal udfolde sig som en mellemstor magt. Men vi ved det faktisk ikke rigtig - og meget kommer an på hvordan vi kommer fra-engagementet i Irak.

24. april 2003 (samt "USA-Europa" (2003))

Interview med Tøger Seidenfaden: Tumper, tomrum og taberstrategier

Ved Clement Behrendt Kjersgaard

„Kernen i det hele, det er, at USA – for første gang – har begrundet en stor, principiel, udenrigspolitisk beslutning alene i sin egen, nationale interesse. Jeg mener det er det, som de unge mennesker på gaden kan fornemme – dette er altså en administration, som så at sige i alle ordets betydninger er egoistisk." Ifølge Politikens chefredaktør Tøger Seidenfaden (f. 1957) var ønsket om at gøre 80ernes fodnoteperiode god igen en central motivation bag den danske regerings beslutning om at gå med i Irak-krigen. En beslutning, som han her kalder: besynderlig, overraskende, irrationel, personlig, vilkårlig og kri-tisabel. Seidenfaden tror imidlertid ikke at Irak blot var det øverste land på en lang liste af slyngelstater, som USA nu vil rydde op i. Tværtimod stiller han sig i modsætning til tidens udbredte pessimisme: han angriber tanken om en konfrontation mellem den arabiske og den vestlige verden som „åbenlyst nonsens" og afviser også at 11. september var et fundamentalt ‚vendepunkt' – for uanset hvilken skala terrorismen opererer på, er bekæmpelsen af den et spørgsmål om politi-arbejde, ikke storpolitik.

Bragt af RÆSON 24. april (denne version er let forkortet).

1. Regeringen vil gøre fodnoteperioden god igen
2. Personlige holdninger skygger for Danmarks interesse.
3. Regeringens linie: Lille gevinst, stor risiko
4. Bush's USA: Egoisme ude som hjemme
5. Protesten er ikke pacifistisk
6. Bush's brud – og forskellen til Blair
7. Skal vi længere ned i sammen- bruddet?
8. USA for USA's skyld
9. Frygten der fandt en fjende
10. Store ambitioner i en godartet verden
11. Sammenblandingen af storpolitik og politiarbejde
12. Det militære USA og det magnetiske EU

1. Regeringen vil gøre fodnoteperioden god igen

RÆSON: Der kører en debat i øjeblikket om hvor- vidt regeringen har spillet med åbne kort det sidste halve år – hvorvidt det er rigtigt, når regeringen har givet udtryk for at den ville holde sig til FN-sporet – og i øjeblikket laver en fortolkning der i hvert fald delvist synes at være, at det stadigvæk er det man gør. Og så en kritik af regeringen, som du også selv har givet udtryk for, der går på at regeringen faktisk ikke har spillet med åbne kort i denne her situation. Hvad er realiteten dér?

TS: Vi befinder os, synes jeg, i en faktisk *meget meget* mere usædvanlig og overraskende situation end det måske er kommet helt klart frem i den offentlige debat omkring det her. Og det gør vi på to niveauer: det er både det, at den beslutning som regeringen (eller rettere sagt: Statsministeren) har truffet om – som et af 4-5 lande i verden – at sende styrker ind i Irakkrigen sammen med amerikanerne, med et mandat til også at deltage i offensive operationer, det er, i forhold til dansk udenrigspolitisk tradition så langt tilbage man overhovedet kan tæn- ke, *ekstremt* usædvanligt. Vi har jo faktisk aldrig nogensinde før oplevet at Danmark gik i krig på den måde – uden *nogen form* for international paraply. Kosovo-krigen var jo selvfølgelig uden et eksplicit forudgående FN-mandat, men der var jo en massiv NATO-ramme indenfor hvilken den fandt sted. Og det er symboliseret ved, at vi ikke har overdraget kommandoen over de her styrker til NATO for slet ikke at tale om FN, eller noget som helst andet vi er bekendt med – næ, vi har overdraget dem til en amerikansk general. Og vi har gjort det mens *ALLE* vores nabolande *IKKE* har gjort det: det eneste land i Europa der har gjort det ud over os – det er Storbritannien. Så det er, i det lange perspektiv, meget meget usædvanligt. Danmark fører *væbnet* udenrigspolitik – angrebskrig – udenom FN, udenom NATO, udenom EU. Jeg tror meget, meget, meget få iagttagere – hvis man havde spurgt dem for *x* uger eller måneder eller år siden – ville have forudset at en sådan situation kunne opstå. Det er det basale og det substantielle.

Hvis man så tager det taktiske spil mellem de politiske partier, så er det ganske klart at jo, statsministeren har *personligt* i sine udtalelser så vidt jeg kan efterspore det, sikret sig en *kattelem:* han har formuleret sig så omhyggeligt, at man næppe – jeg har ikke lavet fuldstændig research men – så vidt jeg kan vurdere kan man næppe beskylde ham for *fuldstændig personlig utroværdighed.* I den forstand at hans offentlige udtalelser har ikke *fuldstændigt udelukket* at Danmark *ville* følge englænderne og amerikanerne uanset hvad der skete i FN. Men regeringens politik – udenrigsministerens helt entydige udmeldinger, udenrigsministerens forsik-ringer til de to i denne her sammenhæng relevante oppositionspartier, nemlig Social-demokratiet og de Radikale, har været fuldstændigt entydige og fuldstændigt klare. Og den generelle offentlige forventning har derfor også været, at man engang imellem stillede spørgsmålet: Hvorfor udtaler Anders Fogh sig ikke krystalklart? Men længere end til det nåede uroen forud for beslutningen *ikke*– selvfølgelig også fordi

Statsministeren selvfølgelig, ligesom alle andre, havde *håbet på* at der ville komme et FN-mandat, det er jo ikke en situation han har *ønsket* i den forstand. Men i den sidste ende vælger Statsministeren altså en meget, meget, meget speciel udgang på det her forløb. Jeg har spekuleret meget på … for det kom som en overraskelse, hvis man havde spurgt mig indtil 4-5 dage før det skete, ville jeg have sagt: det sker ikke, det kan jeg ikke forestille mig: at statsministeren lander dér. Jeg har spekuleret meget på *hvorfor,* og jeg kan pege på 3 årsager: Den ene er, selvfølgelig, en grund- læggende loyalitet overfor USA – som er en del af Anders Foghs politiske grund- standpunkt, og som vel i høj grad er næret og udviklet på grund af fodnote- perioden. Anders Fogh Rasmussen var jo med i fodnoteregeringerne – disse regeringer som i årevis blev ydmyget, og tvunget til at føre en politik som de op- fattede som fuldstændigt vanvittig og i strid med Danmarks grundlæggende udenrigspolitiske interesser. Behovet for ligesom at *gøre det godt igen.* Det spiller en stor rolle, tror jeg. Vi har set det dér hele vejen op igennem 90erne – men nu er det jo altså en *borgerlig* regering, der er kommet til, og nu får muligheden for at kompensere. De har jo ikke haft den fornøjelse som socialdemokraterne – dem af dem der nu ville det, og det er jo så de fleste – at kompensere for det fra '93 og frem. Den anden årsag er i familie med dét, og spiller tror jeg også en ganske betyde- lig rolle, og er også det, der er med til at gøre det *muligt* for statsministeren at handle så usædvanligt som han gør: det er, at den samme psykologi og den samme logik findes meget stærkt repræsenteret i embedsværket. Specielt i uden rigsministeriet og forsvarsministeriet, der har vi en stribe embedsmænd, som var i 2. geled i 80erne, men de *var der,* og de havde præcis den samme følelse af, at det, der overgik dem i 80erne var *fuldstændigt irrationelt* – ulogisk og i strid med Danmarks mest basale udenrigspolitiske interesser. Og symbolet på så at sige at *generobre magten over dansk uden- rigspolitik,* for disse embedsmænd, de har været: Kan vi levere varen?

Og hvad er det for en vare, der skal leveres? Der har de to benhårde punkter været: (i) loyalitet mod Washington, og (ii) „Ja, vi TØR noget med væbnede styrker!" Ikke nødvendigvis at vi går sådan *særligt meget i krig,* men altså symbolsk- principielt træffer vi en *militær* beslutning. Det er faktor #2. Jeg synes det er fantastisk, hvordan disse højt begavede og yderst kompetente mennesker så at sige har *mistet overblikket* over, hvad der *egentlig* er Danmarks fundamentale udenrigspolitiske interesse i det nye internationale billede siden murens fald. Fordi det er da rigtigt nok, som min far vist kom til at sige det for mange år siden, at dansk sikkerheds- og udenrigspolitik under Den Kolde Krig passende kunne bestå i et militært hornorkester, der spillede på plænen foran Det Hvide Hus, så kunne man sådan set glemme alt andet. Og det var den rolle Olfert Fischer blev tiltænkt i '91 osv. men: efter Den Kolde Krigs afslutning er det jo ikke så enkelt. Der kan man jo ikke bare gå ned til denne hellige sten, nemlig: „I sidste ende er vi loyale overfor Washington, fordi så

har vi en sikkerhedsgaranti og så er alt godt". Den logik holder jo ikke i en verden hvor der ikke er nogen trussel; hvor EU er langt vigtigere end NATO; hvor NATO i øvrigt er splittet osv. Så jeg mener de begår en fejl, men jeg tror det er faktor #2 man skal nævne.

Den tredje faktor, det er det, der kunne have ført til et andet resultat i Statsministerens eget hoved, og det er jo her beslutningen er truffet, det var jo, at, okay, den *gamle Anders Fogh* – 80er-Anders-Fogh, som også er venstreløve og relativt skarp og ideologisk, han følte et behov for at være solidarisk med USA, uanset sund fornuft, uanset EU-for- mandskab, uanset *hvad*. Men det kunne have været overvundet af den moderne, pragmatiske, midtersøgende Anders Fogh – som vi jo også kender, og som har spillet en stor rolle siden regeringsskiftet. Men: der kommer Blair-faktoren ind. At den mest *moderne* politiker i Europa, den politiker som Anders Fogh beundrer mest, den politiker som man har indtryk af at han har det nærmeste poli- tiske fælle-forhold til, som han jo også har truffet en hel del gange siden han blev Statsminister og i øvrigt også før – HAN træffer den beslutning! Og det vil sige – at både den gamle Anders Fogh og den nye Anders Fogh har så at sige præmisser for at træffe denne her beslutning.

Det interessante er jo, at disse tre præmisser – og især de to som vedrører Statsministeren personligt – har jo meget lidt at gøre med en saglig og rationel samlet afvejning af Danmarks udenrigspolitiske interesser. Så derfor vil jeg bare fastholde, at jeg mener at det er en meget, meget besynderlig og dybest set irrationel beslutning – dermed ikke være sagt at den kommer til at føre til nogen katastrofe, for der kan jo ske så mange ting i det her forløb og der kan opstå nye alliancer. Det kan såmænd være at Blair og Fogh ender op på den europæiske side af det *næste* skænderi om international politik, men jeg siger bare: det er en meget, meget overraskende udvikling vi har oplevet.

2. De personlige holdninger skygger for Danmarks interesse

RÆSON: Men lad os lige gribe fat i om det er rigtigt at det her et eller andet sted henne er markeringspolitik for regeringen. Vi har en regering som på en del områder fører en po- litik som er meget i opposition til „80'er-Anders-Fogh'en", den dér unge venstreløve, men som på bestemte områder – råd og nævn, kulturpolitikken, TV2 og udenrigspolitikken (altså på nogle områder, der repræsenterer en meget lille del af samfundsøkonomien og statens interesse-områder) går ind og fører en markeringspolitik. Hvad er der galt i det? Vi har en regering der sidder på et folkeligt flertal. Det kan godt være de er ude at kompense- re for 80'erperioden og at sikkerhedssitua- tionen er ændret osv., men man er ude at føre en markeringspolitik – altså man valgte jo lige præcis ikke at sætte jægersol- dater ind, og nøjes nu med Olfert Fischer og Sælen.

TS: Det er jo ikke en markeringspolitik, jeg synes det snarere er en *holdningspolitik* (en markeringspolitik, i mit hoved, det er jo en politik hvor man forsøger at høste point i den offentlige mening – og det er jo ikke det, som Anders Fogh har gjort i det her tilfælde). Nu kan det være – afhængigt af hvordan krigen udvikler sig – at opinionen bliver mere balanceret og mindre skeptisk end den har været, men under alle omstændigheder så vil jeg ikke i det her tilfælde beskylde Anders Fogh for at føre *opportunistisk* politik – han fører *holdningspolitik*. Min pointe er bare: det er en *irrationel* holdningspolitik, i forhold *også* til hvad jeg må antage er regeringens og Anders Foghs samlede udenrigspolitiske holdnings-sæt. Altså, de går ud i en konkret krises anledning og *overbetoner* én side af en *sammenhængende* dansk udenrigspolitik: nemlig solidariteten over Atlanten, loyalite-ten overfor Washington. Den overbetoner de voldsomt.

Det er jo ikke sådan at jeg havde for- ventet eller forestillet mig, at fordi der ikke kunne vedtages en anden FN-resolution, så skulle Anders Fogh have sagt: „nu er vi *imod* USA's krig i Irak". Det er jo slet ikke dét, der er anledning til at vi sidder og laver denne her analyse, fordi selvfølgelig kunne han ikke gøre det. Han må selvfølgelig formodes fortsat at bakke op om selve krigen, men det usædvanlige er, at han insisterer på at sende styrker af sted. Nu er det jo søbaserede styrker og sandsynligheden for tab er lille osv., men det gør jo den kolossale forskel, at hvis han kun havde sagt „jeg støtter USA's krig", så skulle der ikke have været noget beslutningsforslag gennem folketinget, så skulle der ikke *stemmes*. Så det værste der kunne have overgået ham, det var en forespørgselsdagsorden fra SF, og så havde der været forskellige markeringer i forskellige retninger, i øst og vest og nord og syd – men det der *drama* i form af sammenbrud i den indenrigspolitiske konsensus om udenrigs-politikken og sikkerhedspolitikken, det var han sluppet *fuldstændig for*.

Og han havde i øvrigt også været i en situation, hvor han kunne have sagt – plausibelt: jeg er i overensstemmelse med langt de fleste ligesindede lande. Langt de fleste europæiske lande støtter jo, formelt set. Ikke alle – Frankrig, Tyskland og Belgien gør ikke, men langt de fleste europæiske lande støtter jo diplomatisk, formelt at „vi må have afsat Saddam Hussein" osv. De vil bare ikke levere styrker – det er det, der er det usædvanlige. Så kan man så sige: ud fra hvilken målestok skal man vurdere og kritisere det? Den målestok jeg kritiserer det ud fra, det er jo ikke en samlet vurdering af ‚det borgerlige Danmarks linie' eller ‚regeringens linie' eller noget som helst andet, det er ud fra: hvad er Danmarks udenrigspolitiske interesse? Og hvad, formoder jeg, er VK's velovervejede, langsigtede bud på, hvad der er Danmarks udenrigspolitiske interesse, som i øvrigt i vidt omfang er overlappende med hvad S og R mener er Danmarks langsigtede udenrigs-politiske interesse. For vi har jo haft en ret bred konsensus i 10-15 år. I *det* lys mener jeg at det her er en meget, meget overraskende og irrationel og kritisabel beslutning. Fordi man smider konsensus overbord og man

handler i strid med den velforståede nationale interesse – af grunde, som har med *personlige holdninger* at gøre i allerværste fald.

RÆSON: Ville de borgerliges svar på det dér ikke være at sige, „nå, jamen, det kan godt være at FNs sikkerhedsråd ikke er for det her, at Frankrig og Tyskland har en anden holdning, men så tager de fejl." At „for- skellen på, om vi støtter krigen ved at sige vi støtter den eller om vi sætter styrker ind, det er alene et spørgsmål om vi tager kon- sekvensen af vores holdninger?"

TS: Det er jo sådan en macho-ting, ikke? At det er vigtigt for os, at hvis man støtter krigen så må man også støtte den med *handlinger*. Hvorfor så ikke støtte den med endnu mere handling? Hvorfor skulle kommandosoldaterne så ikke af sted? Hvorfor skulle hele hæren ikke af sted, for den sags skyld? Det er noget pjat – det er retorik. Realiteten er: hvor lægger man den udenrigspolitiske linie? Og det jeg siger er: man kunne have lagt den et afbalanceret sted, hvor man ikke havde fået noget sammenbrud i den udenrigspolitiske kon-sensus, hvor man havde lagt sig dér, hvor Danmark naturligt ville være: nemlig som et land, der *ikke ønsker* at vælge mellem EU og USA i sikkerhedspolitiske spørgsmål.

Det er jo sådan set det, der er kernen i den del af diskussionen – det er det ene afgørende hensyn. Det andet er selvfølgelig også helt banalt, at hvis der er noget, der *må* være en lang linie i et lille lands udenrigs-politik, så er det selvfølge- lig også at man går ind for stærke udenrigspolitiske spille-regler, normer osv. Og derfor er det selvfølgelig dybt problematisk, når man bruger al den energi på at gå efter et FN-mandat og så ikke får det. Så kan juristerne skændes fra nu af til dommedag om hvorvidt man kan konstruere en juridisk argumentation for dét, regeringen gør – jeg er personligt tilbøjelig til at give de jurister ret, der siger man *ikke* kan, men jeg er ikke dogmatisk på punktet. I sidste instans er pointen bare: *politisk* var der ikke noget FN-mandat, og dét er det afgørende i forhold til hvor man lægger linien.

3. Lille gevinst, stor risiko

RÆSON: Men din forudsætning her er jo i virkeligheden todelt: fordi det er ikke alene, at der ER en objektiv, dansk, national interesse og en lang linie som vi kan lægge derudfra, men det er også, at der er grundlæggende fundamental enighed mellem i hvert fald ‚de gamle partier'.

TS: De regeringsbærende partier, ja.

RÆSON: Men er vi nu sikre på det? Den dér højt besungne enighed, som der har været om dansk udenrigspolitik siden Det Radikale Venstre i 1988 underskrev den dér håndfæstning hvormed de gik ind i den borgerlige regering, de sidste 15 år – hvor både S og VK har sagt, at NATO og EU er ikke modsætninger, de skal samarbejde, og man i virkeligheden har set den fælles-europæiske udenrigspolitik FUSP'en som en måde at holde amerikanerne i Europa på ...

TS: Nu kan det være der er opstået en ny situation, men hidtil har det jo været antagelsen at den europæiske forsvarspolitik skulle bruge NATO's faciliteter – så integrationen har jo ikke bare været *politisk*, den har været *fysisk*, den har været *total*.

RÆSON: Men er det ikke muligt at VK har haft en anden betoning af de t? Når de har sagt „EU og NATO er ikke modsætninger", at der så alligev el har været en større proamerikanisme indlagt i det? Man har tiltænkt NATO – eller de facto USA i øjeblikket – en mere selvstændig rolle end man har været tilbøjelig til at gøre på SR- fronten?

TS: Jo, bestemt, men det afgørende ord i det spørgsmål er jo *betoning*. Der har da bestemt været en anden betoning, men der er altså meget meget stor forskel mellem *betoninger* – som helt naturligt vil være forskellige mellem forskellige regerings- dannelser til højre og til venstre for midten. Og i øvrigt også mellem enkelte politikere, fordi hvem har hvilken betoning i det-europæiske contra det-amerikanske – hvis du tager Hans Hækkerup og Per Stig Møller? Altså, så vil jeg da vove at påstå at Hans Hækkerups betoninger er mere proamerikanske og mindre proeuropæiske end Per Stig Møllers. For nu at tage to personer, hvor den ene var forsvarsminister i den gamle regering og den anden er udenrigsminister i den nuværende.

Kort sagt: der tegner sig selvfølgelig et kompliceret mønster af betoninger i den der balance mellem det atlantiske og det europæiske, som er det felt indenfor hvilket en fornuftig udenrigspolitik for et land som Danmark – og i øvrigt efter min opfattelse for alle europæiske lande – bevæger sig. Og derfor kan jeg give dig ret i betoningerne, men heller ikke i *mere* end betoninger. Og det er jo pointen: betoninger er ikke noget argument for at nedbryde en konsensus. Der er jo brug for at have brede udenrigspolitiske flertal – af hensyn til stabiliteten, men også af hensyn til de grupper, som tidligere lå til venstre for den brede konsensus og nu ligger *til højre* for den brede konsensus, som for *alvor* er uenige i den konsensus. Der er jo ikke nogen tvivl om at for Dansk Folkeparti så er det jo ganske entydigt at man vil gerne træffe det valg: valget er USA og EU kan rende og hønse, det er jo ikke nogen hemmelighed.

På samme måde som på venstrefløjen i gamle dage – der havde man en holdning om at man kunne undvære *begge dele:* Danmark skulle hverken være europæisk eller amerikansk orienteret, fordi det europæiske var i virkeligheden bare et skalkeskjul for det amerikanske, og det, det gjaldt om, det var at være neu- tralt – eller endda måske *østvendt,* for nogles vedkommende. Så der ligger nog- le udfordringer derude, som trods alt re- præsenterer 20-25% af vælgerne – det er ikke fuldstændigt meningsløst at holde en konsensus overfor dét.

RÆSON: Hvis det der er sket de sidste 10 år i tiltagende grad, er, som mange har sagt og ment, at indenrigs- og udenrigspolitik bliver blandet på en ny måde, vil der så ikke ske det, at den der traditionelle tro på og søgen efter konsensus og klare linier – udenrigspolitikken som hævet over det almindelige hunde-slagsmål – den kan ikke holde længere?

TS: Jo, det er jeg da helt enig i. Jeg har i mange, mange år gjort det synspunkt gældende, at indenrigs- og udenrigspolitikken i stadig stigende grad begynder at lappe ind over hinanden, og ekstremt i den europæiske politik. Og jeg har i øvrigt også det synspunkt, at en hel grundlæggende faktor i den krise vi har nu – i den brede krise mellem Europa og USA – det er den offentlige mening. Det er den offentlige mening som aktør i udenrigspolitikken, der har fået et kæmpe gennembrud. For problemet er ikke fredsdemonstranterne – dem har der været tidligere og dem vil der komme igen, og dét kan være i varierende intensitet. Nej: indenfor de brede vælgergrupper og de midtersøgende vælgergrupper og iagttagerkredse osv., så har den offentlige mening fået stadig stigende betydning – og det er det, der forklarer meget af dynamikken i det, der foregår, på godt og ondt.

Så det er jeg helt enig i, men det ændrer jo stadigvæk ikke på nogle særlige vilkår, som gør sig gældende for Dan- mark på grund af at vi har et valgsystem som gør, at vi har mange partier i Folketinget og vi helt systematisk har mindretalsregeringer. Vi havde i gamle dage dybe problemer med konsensus omkring den NATO-vendte politik, vi har i dag – på grund af folke-afstemningstraditionen – tilsvarende dybe problemer med vores EU-politik. Kort sagt: der er nogle *særlige grunde til – ikke* fordi det er ‚udenrigspolitik og højt hævet over den offentlige debat', fordi det mener jeg bestemt ikke det er og det skal det heller ikke være, men, af de grunde jeg lige har nævnt, til at det er ikke det rene pjat at smide udenrigspolitisk konsensus overbord. Og her taler jeg ikke om at markere forskellige holdninger eller have forskellige betoninger, jeg taler om: når man når frem til en beslutning. Og vi ved alle sammen at beslutninger om krig og fred, det er jo trods alt de mest højtidelige beslutninger man kan træffe i den udenrigspolitiske sfære. Det vil sige: store eller små, så er de krumtapperne, knasterne, de defi- nerende øjeblikke, som tegner lange linier. Og derfor er der en risiko for – det er ikke *mere* end en risko – at man her har … man påtager sig en risiko som er meget større end gevinsten.

Også fordi gevinsten ved det, som Statsministeren har besluttet, jo *alene* er: *lidt* ekstra point i Washington. *Lidt* ekstra point, ikke. Undskyld jeg siger det: i betragtning af at vi jo *ikke* havde lagt os ud og været provokerende (eller sat fodnoter) hvis vi bare havde nøjedes med at give politisk opbakning, i lyset af at det FN-mandat vi har *sagt* til amerikanerne var en betingelse for vores deltagelse nu faktisk ikke *forelå* (det er jo franskmændenes, tyskernes og russernes skyld, kunne man sige, hvis man ville det).... Jeg kan simpelthen ikke se det samlede regnskab gå op på nogen måde. Og det er derfor jeg vil fastholde min grundlæggende tese om – med al respekt for den fri debat og markeringer og betoninger – så har Statsmini-steren truffet en *personlig* og meget *vilkårlig* beslutning i lige præcis det her tilfælde.

4. Bush's USA: Egoisme ude som hjemme

RÆSON: Men lad os så tage den folkelige opinion og det, vi ser i øjeblikket. Der er jo tale om at mange af de demonstranter, der er på gaden nu, er folk som ikke kan huske Den Kolde Krig, og hvis samtidshistoriske opfattelse – i den udstrækning de har én – er præget af Jugoslavien, Afghanistan og 11. september. Hvilke motiver eller billeder tror du der er ledende for den folkelige modstand? De borgerlige har jo givet udtryk for, at det er den gamle pacifisme – „hvad skal det nytte?" – Claes Kastholm Hansen siger at det er „blå stue, der marcherer": udtryk for 70'er-pædagogisme og venstrefløjstænkning osv. Men det er da alligevel fantastisk hvis den slår igennem hos unge som er 15-25 år gamle?

TS: Det er selvfølgelig *også* til stede, det er klart at sådan nogle fredsdemonstrationer – for slet ikke at tale om den bredere opinion – der løber *alle* elementer sammen, og du kan finde fuldstændigt forstenede mennesker, som ikke har flyttet sig intellektuelt siden Vietnamkrigens dage, som også går med i det her, skriver læserbreve, deltager i debatten. Der er masser af præmisser i det her. Men jeg vil sige: det *nye,* og det som jeg tror påvirker unge mennesker og får dem til at deltage i demonstrationer (selvom noget af det selvfølgelig er overfladisk, så tror jeg alligevel, at det, der sådan for al- vor krystalliserer modstanden) det er: USA under Bush's ledelse, men med vægt på det sidste.

Det er billedet – bygget op gennem måneder, det sidste år eller mere – af en amerikansk administration, som handler på tværs af både allierede, etablerede normer og proklamerer sin politik på et ikke-universalistisk, et ikke-idealistisk, ikke-mobiliserende og – appellerende grundlag. Og dét mener jeg – så bevæger vi os over i den generelle debat – er også den grund-læggende årsag til at det her er gået galt. Så kan man analysere på det taktiske og strategiske niveau og sige: „jamen, Tyskland gjorde sådan, og derfor kunne Frankrig gøre sådan, og så var stemmerne der ikke, og bla-bla-bla", og der er begået masser af fejl – ikke mindst fra amerikansk side, men også fra tysk-fransk side.

Men: kernen i det hele, det er at USA, for første gang, har begrundet en stor, principiel, udenrigspolitisk beslutning *alene* i sin egen, nationale interesse. Og det mener jeg er, i amerikansk perspektiv, et fundamentalt brud med den måde vi har været vant til at opleve amerikanere begrunde udenrigspolitikken på siden 2. verdenskrig. Og jeg mener det er *det,* som de unge mennesker på gaden kan *fornemme* – dette er altså en administration som så at sige i alle ordets betydninger er *egoistisk.* At den så oven i købet også er egoistisk i miljøpolitikken, skattepolitikken og den generelle indenrigspolitik i USA, og den fremstår – og efter min opfattelse i høj grad med rette – som en ekstremt reaktionær, asocial regering. Jeg mener: *Midt i disse dage,* mens krigen foregår og alle holder patriotiske taler, så er de altså ved at køre en skattelettelse på $700 milliarder igennem kongressen, som gavner stort set udelukkende den 1% rigeste

del af befolkningen. Så det er det reaktionære, egoistiske i alle ordets betydninger – udenrigs- og sikkerhedspolitisk men også indenrigspolitisk, som jeg tror *provokerer* en europæisk offentlighed og en europæisk ungdom.

Og som er med til at de *gode argumenter* der findes for en Irak-krig – både de juridiske, i relation til hele afvæbningsprocessen, og de moralske, i relation til diktatoren Saddam og det 30-årige Baath-diktatur osv. osv. – ikke får nogen gennemslagskraft fordi de er underminerede ved roden af den amerikanske national-egoisme, som de jo heller ikke lægger skjul på. Og som jo måske godt kan overbevise den amerikanske befolkning – om end jeg også tror i virkeligheden at *den* higer efter *bredere begrundelser* – men den kan til nød, i chokket efter 11. september, acceptere et rent defensivt nationalt ræsonnement om, at ‚vi kan ikke leve med den trussel'. Men det er altså ikke godt nok for resten af verden.

5. Protesten er ikke pacifistisk

RÆSON: Men her er vi vel ved kernepunktet, fordi dét som du giver udtryk for nu, og dét som vi har hørt også fx fra S, det er denne her insisteren på: „vi er ikke antiamerikanske, vi er nødt til at tegne en meget skarp linie mellem at være imod USA – som land, tradition eller politisk landskab – og så den nuværende administration." Men i forhold til den offentlige mening og fredsdemonstranterne: det der ræsonnement omkring hvilke høge, der sidder hvor i Pentagon, bag hvilke skriveborde – er det nået ud til dem? Eller er der ikke tale om, at en meget stor del af den reaktion i Europa bunder i EU-oplevelsen af, at ‚krig tilhører fortiden'? „Vi vil simpelthen ikke bruge militær styrke, no matter what." De ville måske ikke alle sammen være på gaden selvom der var et FN-mandat men –

TS: Hør nu her, det er rigtignok, men vi kan jo finde alle former for strømninger i opinionen. Jeg vil bare minde om, at da vi gik i krig uden FN-mandat i 1999, så var der over 70% af den danske befolkning som støttede det, og der var i opinionsundersøgelser sågar et flertal i befolkningen, som gik ind for en *landkrig,* som så ikke blev aktuel. Altså: dette med at befolkningen eller de unge mennesker i dag skulle være fuldstændigt afvisende overfor at bruge militære midler i en god sags tjeneste, det er efter min opfattelse slet ikke rigtigt. Selvfølgelig var der også fredsdemonstranter dengang, selvfølgelig var der også læserbrevsskribenter i Politikens spalter – fra Jørgen Knudsen og op- og nedefter – som skrev, at det var forfærdeligt og at USA var et sygt land, osv., men *de havde altså ikke nogen stor opinion* med sig.

Og derfor nytter det altså ikke noget at lade som om at situationen er den samme i 2003 som den var så sent som i 1999 uden FN-mandat. Og så har man Golfkrigen i '91 *med* FN-mandat, hvor der *også* var bred opbakning både i Dan- mark og i det øvrige Europa og USA. Der var kritikere – og der var mere tilbage af den klassiske venstreorienterede fredsopinion i '91. Den havde ligesom endnu ikke

helt opdaget den ændrede verden, så derfor fyldte den lidt mere i *debatlandskabet*, men den trak ikke søm ud, opinionsmæssigt. Kort sagt: der ER tale om en ny situation. Og så siger du ‚høge i Pentagon' eller ‚dele af Bush-administrationen'... jeg tror ikke dét når ret langt ud, men dét, jeg tror når *meget* langt ud, det er præsident Bush selv. Det er præsident Bush *selv,* som folk ser på skærmen aften efter aften, i små *soundbites,* og dels oplever de altså en mand, som i enestående grad ikke har en karisma, en autoritet og en ud- stråling, som kan gøre indtryk på den europæiske offentlighed. Han har ikke den magi i Europa, som en præsident har *qua* det at være *Præsident i USA – og* han argumenter med ‚USA's nationale interesse', altovervejende.

Og når han endelig føjer en moralsk dimension til, så vedrører den alene Saddam Husseins *ondskab,* og det er jo det, som folk har sværest ved at være moralske på. Den form for moral som man i Europa og i Danmark godt kan følge med, hen af vejen, det er normmoralisme: vi kæmper for nogle *principper,* for at beskytte nogen, der er ved at blive slået ihjel, for håndhævelsen af humanitære principper osv. Hvorimod: „vi kæmper mod en ond mand" – den er mindre gangbar. Summa summarum: jeg mener det er her, det går galt. Og det er jo også derfor at Frankrig og især Tyskland bliver *låst* i den position de indtager, fordi pludselig har de 80% af deres opinion med sig. Og det gør jo så, at så kan de jo ikke pludselig sadle om og forfølge klassiske udenrigspolitiske manøvrer.

Det er jo derfor, det danske udenrigsministeriums fuldstændig dogmatiske overbevisning om, at Frankrig ville falde på plads i sidste øjeblik, falder til jorden. Af to grunde: den ene er, at Tyskland havde låst sig fast på en pacifistisk position – og dermed ser Frankrig en klassisk udenrigspolitisk interesse i at, i og med at Tyskland er fast i vores lejr – det er de sgu' normalt aldrig – så er vi to tilsam- men jo Europa, altså kan vi nu opbygge europæisk identitet mod USA'. Det er den klassiske franske tankegang. Men det bliver overdetermineret af, at selv hvis man skulle vælge at fortryde den linie, så kan man ikke, fordi den franske opinion i mellemtiden er blevet mobiliseret i en sådan grad, at det er uimodståeligt for præsidenten og hans udenrigs- minister at ride videre med den bølge.

Summa summarum: den offentlige mening spiller en meget meget afgørende rolle – og den er ikke *pacifistisk,* ikke en bønne! Det har den ikke været siden Den Kolde Krigs afslutning – af gode grunde i øvrigt, fordi den *grund* der var til at være pacifistisk, for rigtig mange mennesker, det var jo, at væbnet konflikt var noget, der kunne eskalere op i terrorbalancen: og derfor var der jo i sidste instans en meget, meget, meget *god grund* til at være dybt bekymret ved tanken om væbnede konfrontationer. Vi lever i en helt anden verden i dag, og der er stadigvæk pacifister, men de er et lille mindretal.

Det, der er tale om her, det er at man ikke kan acceptere den analyse af den internationale situation og den udenrigspolitiske doktrin, som USA har lagt frem – og har lagt *åbent* frem. Herunder:

ikke kan acceptere dens applikation på tilfældet Irak. Og det synes jeg sådan set er meget, meget forståeligt. Selvom jeg har meget sympati for at få Saddam Hussein væltet – men den sympati skyldes jo at jeg har læst 5 bøger om hvor forfærdelige forhold der er i Irak, og dem er der sgu' nok ikke ret mange mennesker, der har læst. De mangler så den præmis: så på de præmisser de har, som er det generelle internationale billede, så er det meget, meget forståeligt at de vender sig imod det her.

6. Bushs brud – og forskellen til Blair

RÆSON: Præcis som du siger, har vi en amerikansk regering, der lægger en stil frem som af mange i Europa bliver opfattet som egoistisk, national, egeninteresseret. Dem, der mener at hele denne her situation er medieskabt ville jo gribe den og sige: „ja, hvis Bush var bedre til at sælge det her..." Selv Reagan virker jo pludselig alfaderlig i den europæiske erindring sammenlignet med Bush! Nu er Blair ved at få opbakning – det er måske fordi han er bedre til at sælge denne her krig til en europæisk sensibilitet?

TS: Men det er jo, undskyld jeg siger det, ikke et spørgsmål primært om at *sælge,* det er et spørgsmål om *hvad det er,* man prøver på at sælge. Og der er det jo helt klart sådan, at problemet med Bushs retorik er det *sekundære* problem, som gør det *værre,* men det primære problem er, at selve den *politik,* han sælger, er uantagelig fordi den er nationalegoistisk. Og det er præcis forskellen til Blair. For- di selv om Blair jo sætter det samme *facit* (den samme krigspolitik) forsøger han at sætte det ind som en *styrkelse* af det internationale samfund, som en *styrkelse* af internationale normer, sågar som en styrkelse af *FN* – han vil jo styrke FN, selvom organisationen har svigtet.

Man kan diskutere om hans projekt hænger sammen, men det er jo i hvert fald dét, han sætter sin autoritet ind på. Og det er jo ret fantastisk sådan på det rent sproglige-ironiske plan, at han i sin store tale til parlamentet – hvor han skulle have dem til at godkende krigen selvom der ikke var nogen anden FN-resolution – lovede han dem gud-bedre-det en *ny* FN-resolution (nemlig den, der skal regulere besættelsen af Irak efter krigen), og dermed lagde han jo sådan set kimen til det næste store, transatlantiske opgør, som jo lige nu ligger meget tæt forude.

RÆSON: Hvis Blair har lagt en begrundelse frem som vi godt eller bedre kan acceptere –

TS: Bedre, ja.

RÆSON: Fordi han så at sige spænder denne her krig for det internationale retssamfunds vogn – i modsætning til Bush. Så kunne man sige: „Så er det ikke nu, vi skal tage det der opgør med amerikanerne, for vi ac- cepterer Blair's begrundelse og så er det hans krig, vi er med i. Og næste gang ame- rikanerne så går ud – Nordkorea, Libyen, Cuba eller Sudan, så melder vi fra og vil ikke være med længere."

TS: Man kunne da bestemt have argumenteret for (jeg mener også jeg selv *har* argumenteret for, undervejs) at hvis amerikanerne ville acceptere Blairs linie – herunder en anden FN-resolution, herunder at det var en forpligtende øvelse at forsøge at få den – så ville Frankrig og Tyskland også have haft en forpligtelse til ikke at udelukke at man kunne gå i krig på det grundlag. Så kommer vi ind i alle problematikkerne omkring krigsbegrundelser – hvilke der dur og ikke dur i en FN-sammenhæng, fordi det er klart, at det underliggende problem med hele FN-øvelsen jo var, at amerikanerne havde besluttet sig for ikke at *afvæbne* Saddam men at *afsætte* Saddam, længe før de placerede sagen på FN's dagsorden.

Samtidig kan man ikke anbringe *afsættelsen* af et lands suveræne leder på FN's dagsorden – derfor var de nødt til at gå omvejen: at kalde det en afvæbning. Så brød den diplomatiske proces ned på spørgsmålet om hvorvidt man skulle vente længere på at afprøve mulighederne for en afvæbning. Men den bagvedliggende realitet var jo den, at stort set hele Bush- administrationen – måske minus Colin Powell – jo ræsonnerer på den måde, at afvæbning og afsættelse i virkeligheden er det *samme*. Fordi hvis Saddam ikke er afsat, så genbevæbner han sig bare – og så står vi ved miseren igen. Og tænker man på den måde om Saddam og Irak som udfordring, så var der jo ikke nogen vej udenom et opgør.

RÆSON: Hvis vi nu så lægger Danmark udenfor analysen: mener du at Frankrig og Tyskland har spillet forkert – at de er gået for langt over på kritikerfløjen?

TS: Fordi det jo er en dynamisk proces, hvor der er forskellige situationer, synes jeg ikke man kan sige det meget mere præcist, end at: USA har hovedansvaret for, det gik galt. Fordi de går så utroværdigt til FN – på to niveauer: dels mht. timingen og dels mht. krigsmålet. Men Frankrig har *også* et stort ansvar, fordi de stemmer ja til 1441, hvori der ligger som minimum at man skal stå fast på afvæbningsmålet. Risikoen fra amerikanernes synspunkt – om de så havde været villige til at løbe den til det sidste, det kan man jo have sin tvivl om – var, at Saddam vitterligt *valgte* at samarbejde betingelsesløst, og at Hans Blix kom tilbage og sagde: „Jeg har ikke skyggen af en anmærkning". Så ville amerikanerne jo have været nødt til at nøjes med en afvæbning af Saddam Hussein – formentlig. Med mindre de så kunne have frem- provokeret en krise på en eller anden måde. Men man kan argumentere for, at Frankrig *burde* have accepteret at konsekvensen af 1441 var, at der skulle føres en FN-mandateret krig. Min pointe er bare, at når det ikke skete, så var det for- di de var låst af en offentlig mening, som på det tidspunkt havde tabt tilliden til USA – på grund af USA's begrundelser for at føre krig. Det er derfor jeg hele tiden vender tilbage, bagved de taktiske spil, til det underliggende problem, som er at USA's begrundelse ikke dur, og det har ikke noget at gøre med George Bush's talegaver, men med *doktrinen om præventiv krig*. Doktrinen om, at USA skal være verdens

altdominerende militærmagt under alle tænkelige omstændigheder. Doktrinen om, at man ikke i deres officielle nationale sikkerhedsdokument taler om en *verdensorden,* USA skal forsøge at udvikle, men om en *magtbalance* i verden, som USA skal sørge for udvikle i USA's og frihedens interesse.

Man er meget, meget langt væk fra den måde *både* republikanske og demokratiske administrationer har ræsonneret – op igennem hele Den Kolde Krig og de første 10-12 år efter.

7. Skal vi længere ned i sammenbruddet?

RÆSON: Der var jo en forventning om, i den offentlige mening og europæisk presse, inden krigen brød ud, at fransk-mændene ville nok ombestemme sig i sidste øjeblik – når de først hørte jetmotorerne, så ville de alligevel ikke kunne blive siddende, så ville de også være med. Det gjorde de altså ikke – og nu er der vel en forventning om, at på et eller andet tidspunkt så vil de komme med ind, „nu må vi også med ind at administrere"–

TS: Undskyld jeg siger det, der er noget forfærdeligt overfladisk over den analyse, som jo var netop den samme analyse vi hørte *før* sammenbruddet, som vi nu hører igen. Hvorfor? Fordi det kan gå ganske forfærdeligt galt – lige præcis den proces, hvor *man står på.* Fordi sagen er jo den, at hvis man skal stå på, så for- udsætter det også nogle indrømmelser fra USA's side. Og det gør det, både fordi at det gør enhver forhandling, men også fordi hvis USA ikke giver de indrømmelser, i forhold til hvordan Iraks fremtid skal forvaltes, så tror jeg også *amerikanerne* gør det uendeligt meget sværere for sig selv *i Irak.*

Det er jo en lille smule skræmmende at se lige nu, at tilsyneladende står diskussionen i den amerikanske regering mellem to modeller for Iraks fremtid: den ene er MacArthur-modellen (ren militærguvernør), den anden er, at vi indsætter – blandt dem af os udvalgte irakiske eksilpolitikere – et interimstyre, hvor hver minister bliver udstyret med en amerikansk skyggeminister, og på den måde har vi så nogle, som er irakere, til at forvalte det, men vi har meget tæt snor i dem, og på længere sigt så skal der selvfølgelig være demokrati osv. Modellen med de irakiske eksilpolitikere er et kolossalt gamble, fordi hvad er sandsynligheden for at man rammer præcis det rigtige miks af repræsentative strømninger i det irakiske samfund? Vi taler om eksilpolitikere, som har været i eksil i alt mellem 30 og 10 år, og der var måske nogle, der har *boet* i Irak, som også gerne vil have et ord at skulle have sagt! Men det er sådan den snævre udfordring: den bredere udfordring det er, hvordan får man accept i *regionen* af et Irak i den lange overgangsfase – og hvordan får man accept i verden? Og dér mener jeg det er helt uomgængeligt at få FN indover – det er i øvrigt også hvad Blair kræver, og hvad vores egen regering kræver, helt bortset fra alle mulige andre. Men har man først sagt det, skal man pludselig til at forhandle med franskmændene og russerne igen, og

dét er en situation som er akut: både på de helt kortsigtede og de langsigtede problemer.

Men Rusland og Frankrig indtager som udgangs-punkt den holdning: (1) vi vil ikke legitimere den amerikansk-britiske krig, (2) vi vil slet ikke legitimere den amerikansk-britiske besættelse, (3) besættelses-magten US-UK har det fulde ansvar for den humanitære situation og for at brødføde befolkningen. Det må de sgu' selv rode med! Sådan *siger* de det ikke, men det er det, der ligger i deres position. Og den holdning er i øvrigt også så vidt jeg kan forstå frem-herskende i Kofi Annans sekretariat og i FN-systemet. Så det vil sige: det er ikke bare et spørgsmål om amerikanerne allernådigst giver franskmændene eller andre ‚*lov* til at stå på det her fantastiske projekt, vi har kørende dernede', næ, det er et spørgsmål om: hvordan får man genskabt en konsensus i forhold til nogle meget forskellige politiske præmisser, og i forhold til nogle meget akutte praktiske problemer? Det er derfor jeg siger: det behøver ikke gå lige så galt i det her forløb som det gik i forløbet op til krigen, men der er i hvert fald en risiko for at det kan gøre det, og så står vi *endnu længere nede i det internationale sammenbrud* end før.

8. USA for USA's skyld

RÆSON: Du talte selv før om doktrinen om Præventiv Krig: tesen om at det her er et voldsomt brud med amerikansk udenrigs- politik, en voldsom forandring. Det er også her hvor din analyse jo adskiller sig fra den dér forbenede, forstenede analyse ude på venstrefløjen, hvor man siger: „Amerikanerne har altid opført sig på denne her måde!"

TS: Det er noget rent sludder. Det er klart at grunden til at det bliver kompliceret – hvis man tager et tilstrækkeligt langt tidsperspektiv – det er, at i sagens natur kunne der jo ikke være FN-mandater under Den Kolde Krig, fordi der var sovjetisk veto. Så i den forstand så har der jo, hvis vi ser folkeretsligt på det, været masser af situationer med en grad af ensidighed, så derfor er mit kriterium ikke mekanisk. Det er jo kun siden Den Kolde Krigs afslutning at det har været relevant at analysere det primært i sikkerhedsråds-baner. Men min pointe er, at USA har i *hele* Den Kolde Krig arbejdet på *de bredest mulige koalitioner,* primært selvfølgelig med sine europæiske allierede, men så sandelig også med allierede andre steder i Verden –

RÆSON: Også under Golfkrigen.

TS: Mildest talt: så helt eksemplarisk under Golfkrigen. Så derfor *er* det, for mig at se, en helt ny doktrin. Så sandt er det her, så vidt jeg kan se (selvom det ikke er fuldstændigt sådan doktrin-dogmatisk formuleret) har Tony Blair tilsyneladende en forestilling om en *generel doktrin* om at verdenssamfundet skal kunne føre præventiv krig. Det er i virkeligheden den lære, *han* har uddraget af 11. september. Jeg kan sagtens se logikken og progressionen i det, fordi han siger: „okay, klassisk set så har vi princippet om at man kun kan føre legitim krig

som en del af fredsbeskyttelsen: håndhævelse af suverænitet, forsvarskrig, genetablering af inter-national fred og sikkerhed. Så har vi så – pga. Balkan og andre internationale kriser – udviklet en *international humanitær folkeret,* hvor der så småt er begyndt at komme (om end det stadig ikke er helt ukontroversielt i den vestlige verden) dog en vis enighed om, at man også kan føre krig for at afværge et forestående folkemord eller en humanitær kata- strofe. Det var jo dér, hvor Blair fik sin ilddåb og fik en kolossal succes – der var også en meget skeptisk opinion i Storbritannien, som han jo overvandt. Og han var talsmand for verdenssamfundet, i virkeligheden. Selvom Clinton jo ikke var nogen ringe retoriker, så var det faktisk Blair, der var i front, også dér i 1999, af forskellige grunde. Hvorom alting er: jeg synes man kan se af Blairs taler efter 11. september, ikke bare dem ifbm. Irakkrisen men også dem han holdt umiddelbart efter 11. september, at han siger: Vi er nu nået et skridt længere ud i vores erkendelse af–

RÆSON: Tærsklen er sænket.

TS: Ja, sådan kan man også udtrykke det, han ville nok udtrykke det sådan, at normerne *stiger.* Fordi han vil sige: ‚Vi lever i en globaliseret og interdependent verden, den dér doktrin om den nationale suverænitet – at det, der foregår bag luk- kede døre (lidt ligesom i privatsfæren: der må du tortere katte i kælderen hvis du har lyst) det må en liberal person acceptere, på samme måde må vi acceptere hvad der foregår *indenfor grænserne.*' Så siger han: ‚jamen, 11. september, den grænseoverskridende terrorisme, hvad enten det er slyngel*bander* eller slyngel*stater,* der begår den, den er – så at sige – basis for nu en *tredje doktrin.* Vi kan ikke bare lave forsvarskrige og humanitære interventioner, vi kan lave *præventive krige* mod overhængende terroristtrusler af den ene og den anden art.'

Det er sådan set dét, Blair siger. Det er jo en anden doktrin om præventiv krig end USA's – fordi han siger jo at det er noget *verdenssamfundet* skal gøre, og verdenssamfundet får et deraf følgende og meget vidtgående ansvar. Det er jo derfor han så heroisk – men jo ikke specielt succesrigt – efter Afghanistan har betonet hvor vigtigt det var med genop- bygningsopgaven (briterne har også selv sendt styrker og tilsvarende nu taler om hvor vigtigt det er at vi indfrier vores løfter til Irak). Og det står desværre i en ret skærende kontrast til Bush-doktrinerne, fordi Bush retfærdiggør jo det her i sin kerne med henvisning til: ‚Det er vores ret at forsvare os selv.'

RÆSON: Er Irak reglen eller undtagelsen for Bush? Specielt sidste år, der da var optræk til det- te her, der var der analyser fremme om at nu ville han gøre sin fars arbejde færdigt. Man glemmer jo også på kontinentet måske i særlig grad at USA og England har bombet Irak kontinuerligt de sidste 10 år, det har jo ikke været fuldstændigt væk fra skrivebordene i Pentagon. Så der er nogle der vil sige: ‚Allright, Saddam Hussein er en lidt usædvanlig herre – der er en forhistorie, olieinteresserne, den gamle Bush, en hel masse faktorer der gør Irak til en speciel case. Der er ikke nogen anden slyngelstat med en så problemfyldt

historie som Irak; når Irak er ryddet op så har amerikanerne fået blodtørsten stillet." Og også under Den Kolde Krig var Mellemøsten altid en undtagelse i sikkerhedsdokumenter og doktriner.

TS: På den ene side er jeg selvfølgelig enig i, at det er jo ikke sådan at USA har en liste på 3-5-10 lande, som de så tager ét af gangen, og så laver de krig dér og dér og dér. Af mange forskellige grunde er det ikke af denne verden at beskrive virkeligheden *sådan*. Men: når man alligevel, med rette synes jeg, har en stor principiel diskussion om deres udenrigspolitiske doktrin, i anledning af Irakkrigen, så er det jo for- di, at man har meget omhyggeligt – eller i hvert fald meget massivt (både i sin brede offentlige argumentation og i sin sikkerhedspolitiske argumentation) *undgået* at begrunde Irakopgøret med de snævre grunde, som gør Irak til et specialtilfælde. Dem har man i realiteten kun mobiliseret da man kom ind i FN-polemikken – altså fra september sidste år og frem til sammenbruddet forleden, der har man selvfølgelig kørt rundt i ‚de 12 år og de 17 resolutioner' fordi det var nu ligesom diplomatisk set ret nødvendigt. Men det er jo ikke med den begrundelse at man har sat det på dagsordenen – hverken reelt, i den interne diskussion i Bush-administrationen, eller i forhold til den amerikanske offentlighed. Der har man jo lavet en massiv kobling til 11. september, på trods af at de fleste er enige om at den operationelle sammenhæng er i bedste fald meget, meget, meget *tynd*. Man har gjort det så massivt – og det har vi måske ikke så meget øje for her i Europa – at det er jo lykkedes at overbevise ca. halvdelen af amerikanerne om, at Saddam Hussein har et personligt medansvar for 11. september (det er der opinionsundersøgelser i USA der viser. Jeg tror jeg så en forleden dag: 52% af amerikanerne mener, at Saddam Hussein var én af bagmændene bag 11. september.) Det *er* der jo ikke ret mange mennesker *udenfor* USA, der tror – heller ikke i vestlige efterretningstjenester, CIA, for den sags skyld. Så det viser lidt om hvor meget administrationen og dens lokale støtter i USA har kørt den her linie. Dertil kommer, at man har holdt *Axis of Evil*-talen, hvor man har puttet både Nordkorea og Iran i samme kurv, og man har fremsat en helt generel doktrin, som jo *ikke* handler om terrorismebekæmpelse (fordi der kunne man have lavet alle de doktriner man ville) men som handler om USA's overordnede sikkerhedspolitiske doktrin, som ikke bare gælder for hvordan man skal håndtere terrorisme-grupper, men handler om hvilke relationer man skal have til stater ude i verden. Og derfor har man skabt en massiv – som minimum: *usikkerhed* eller *tvetydighed* omkring hvorvidt det her er en generel linie, som USA har tænkt sig at praktisere.

9. Frygten, der fandt en fjende

RÆSON: Hvis de ikke finder nogen kemiske våben, så vil de have et voldsomt problem med at retfærdiggøre det her, men omvendt vil det hele have set meget mindre risikofyldt ud. Enten er det en meget vigtig opgave, der også er meget risikofyldt at udføre, eller også kan det være en opgave, som ikke er så vigtig

men hvis den heller ikke er så risikofyldt, så kan de sagtens gøre det, for så er prisen lav! Hvad mener du, der er USA's grundmotiv? Er du af den skole, der mener at amerikanerne har sammenblandet deres trusselsbillede med deres egen fornemmelse af deres egen magt, så det bliver et spørgsmål om i det her tilfælde at gå ind og illustrere: „Vi kan gøre hvad vi vil. Vi er stærkere end alle andre." Og på den måde give sig selv et manøvrerum 5-10 år ude i fremtiden?

TS: Jeg mener det er to synspunkter, og til en vis grad to grupper, i den amerikanske udenrigspolitiske elite, som tilsammen har sat det her igennem. Det ene ræsonnement handler meget enkelt om, at der var blandt en meget stor del af de indflydelsesrige stemmer i den amerikanske sikkerhedspolitiske debat, i hele perioden efter Den Kolde Krig og frem til 11. september, en opfattelse af, at det største problem for USA i det nye verdensbillede (som jo på mange måder så meget godt, rart og positivt ud set fra USA's synspunkt) – det største enkelt- problem, anskuet med sikkerhedspolitiske briller, det var risikoen for at nogen ville bruge masseøde-læggelsesvåben. Desperate, for så vidt *meningsløse,* irrationelle midler – på grund af USA's hegemoniske situation: landets økonomiske, politiske, kulturelle position i verdenssamfundet. Dét har der været afholdt stribevis af konferencer om, det er der lavet *bi-partisan reports to Congress* – hvor demokrater og republikanere har været enige om: „ja, dette er den største risiko". Så kan der være mange, mange forskellige bud på hvordan man skal *imødegå* den risiko, men risikoen har der sådan set været enighed om.

RÆSON: Altså en terrorismefrygt, der i virkeligheden kom tidligere end 11. september.

TS: Ja ja, langt, langt tidligere, og har været der i mindst 10 år, men den har jo bare ikke haft nogen bred *folkelig* gennemslagskraft, for den var karakteriseret ved at den var hypotetisk: man kunne ikke anskueliggøre den. Man kunne skrive nok så mange knaldromaner om terrori- ster, som smuglede atombomber ind i New York eller smuglede et eller andet ind i en ubåd, men det var jo ikke *sket* – og det betød, at man ikke rigtigt kunne få den brede amerikanske befolkning, ikke engang den brede amerikanske politiske klasse, til at interessere sig for det. Det var noget, der kun interesserede analytikere.

RÆSON: Og når man så havde Oklahoma og de dét ting, så var de for idiosynkratiske til at lade sig læse ind –

TS: Oklahoma kunne slet ikke bruges, fordi det var en amerikaner, der stod bag, ikke? Der faldt jo nogle meget sjove udtalelser i de der få minutter, hvor man ikke vidste hvem der stod bag, og der var jo faktisk utroligt mange, der var fremme at sige, ‚det her, det er nok islamiske terrorister' – ikke? Det kørte faktisk på nogle af de internationale bureauer lige i de få minutter eller timer dér. Den første logik der forklarer den her beslutning, det er at hele den gruppe mennesker er altså teoretisk nået frem til, at dette er det største sikkerhedspolitiske problem for USA – og pludselig med 11. september bliver det *konkret*. Det er et kæmpe chok.

Og chokket er jo stort, både fordi at 11. september objektivt set – moralsk og fysisk – var en *gigantisk* og afskyelig terrorhandling, helt objektivt og nøgternt bedømt. Men oven i købet er *første gang* at der bliver rettet et sådant udefra kommende angreb på amerikansk territorium Det vil sige: de går fra 0 til 1000, så har det selvfølgelig en større effekt – hvis det var sket i Europa, så var vi gået fraeg 100 til 1000, og dét havde selvfølgelig også været et chok, men det havde alligevel været en lille smule mindre, fordi vi har – ikke i Danmark, men i Frankrig, Storbritannien, Spanien, Italien, Tyskland har man i perioder oplevet en eller anden grad af terrorisme, selvom det her er meget mere ekstremt. Summa summarum: et kæmpe chok – som sandsynliggør, aktualiserer: „Sådan er der mennesker, der *tænker* om USA". „Sådan er der mennesker, der har lyst til at gøre mod USA". „Det her gjorde de med lommeknive, hvad ville de gøre hvis de nogensinde får fat i nogle masseødelæggelsesvåben?" Det er en helt central præmis for mobiliseringen *også* mod Irak.

Den anden præmis er så, i et snævrere men ganske betydningsfuldt miljø, at man selvfølgelig især som republikaner havde et opgør med Irak til gode, fordi man havde troet at han ville vælte af sig selv efter Golfkrigen. Man havde troet at han ville vælte – på trods af at man ikke satte styrker ind. Når man lod være med det, var det jo ikke for at redde Saddam Hussein, primært – der var måske nogle kynikere, som tænkte sådan – men den afgørende grund til, på det overordnede plan, at beslutningen blev sådan, det var hensynet til den internationale koalition: ikke bare Sovjetunionen, men jo også til hele den arabiske verden, hvoraf store dele havde været med: Det ville man ikke ud fra en meget klassisk stabilitetsorienteret diplomatisk tankegang, som jo dominerede Bush mere end Reagan.

Der var en *ny* gruppe, som er karakteriseret ved, at den ser Irak som et kæmpe problem, uafsluttet business og i øvrigt så *også* har et meget meget højt ambitionsniveau i relation til at sige: „Det bør være Mellemøsten, som USA gør til sin største sikkerhedspolitiske udfordring, fordi Mellemøsten *både* er kilde til terrorisme, kilde til trusler mod vores gode allierede Israels fortsatte eksistens og er den region i verden, som *fungerer dårligst,* set med amerikanske øjne, i forhold til den alt i alt jo meget *godartede* verden, USA har kigget ud på siden Den Kolde Krigs afslutning." Det eneste alternative objekt for en stormagtspolitik det er jo Kina – men Kina er der jo det at sige om, at de er jo ikke vanvittigt ondartede. Det er meget svært at sandsynliggøre at de har nogen ekspansionistiske tilbøjeligheder. Der er et problem med Taiwan, men det er sådan set også det eneste – og derudover er de en kæmpe handelspartner, og det vil sige, at nogle af de *samme* politiske kredse ser store økonomiske fordele i et strategisk partnerskab. Så er der kun Mellemøsten tilbage, og der er så nogle mennesker, som har formået at *gribe* 11. september og den enorme mobilisering af national *vilje,* som det udløste i USA, til at sige: Dén bruger vi så til Irak. Hvis du så lægger de indenrigspolitiske

spindoktor-ræsonnementer oveni, som jo selvfølgelig helt banalt er, ‚jamen, det er sgu meget godt med den der krig mod terrorisme, men den er forfærdelig diffus og den har uklare succeskriterier, og den kan ikke holde særligt længe, vi bliver nødt til at have en fase 2, og med al respekt for Somalia og Filippinerne, så er det ikke særligt dramatisk eller særligt sexet, vi sætter Irak ind her'.

RÆSON: Nu kan man så sige, nu har vi jo altså en situation i øjeblikket hvor verdensopinionen nok er sådan, at hvis der kommer et terrorangreb i USA i morgen, så vil sympatien være begrænset.

TS: Det tror jeg nu ikke. Den vil måske nok være lidt mere begrænset i Europa, men stadigvæk tror jeg at hvis det virkelig er noget, der ligner 11. september, så vil folks grundlæggende menne-skelige solidaritet med ofrene stadigvæk slå igennem. Men det er klart, den vil være lidt mindre – og hvis det er nogle små terrorangreb, så vil sympatien nok ikke være særligt stor.

10. Store ambitioner i en godartet verden

RÆSON: Der er frygten vel særligt i Europa at USA er sat ind på et spor man vil forfølge også andre steder end Mellemøsten og Irak. Ligger der i den analyse, som du laver, at det tror du ikke bliver tilfældet? At USA har ikke den liste med 10 slyngelstater?

TS: Jeg tror, for det første, at det er en meget stor mundfuld man tager med Irak. Og jeg ved ikke om man har gjort sig fuldt ud klart, hvor stor den er. Og derfor vil Irak plus tilstødende problemer i Mellemøsten – herunder den israelsk- palæsti-nensiske fredsproces – være mere end rigeligt, vil jeg tro, til at fylde den amerikanske dagsorden. Der er selvfølgelig en joker i det her: Nordkorea. Som jo har optrådt ekstremt provokerende, formentlig på en relativt bevidst måde, men alligevel på en måde som er så *irrationel* at man kan være bekymret for om – jeg havde nær sagt, om de selv har styr på hvad det er, de leger med. Og der findes jo kredse – som jeg dog tror næppe sætter dagsordenen alene – i Bush-administrationen, som tænker i et præventivt militært angreb på Nordkorea. Men jeg vil nu alligevel anse det for relativt usandsynligt – men det er nok den eneste joker udenfor Mellemøsten.

RÆSON: Hvis vi ligesom „kapsler Mellemøsten ind" og siger, „Allright, denne her krig bliver overstået", så kommer der hvad du forudser bliver et meget voldsomt og kaotisk oprydningsarbejde" –

TS: Det kan da godt *være,* at det kan gå godt, der kræver bare at man træffer en *stribe* beslutninger, som jeg om jeg så må sige endnu ikke synes jeg har noget klart indtryk af, at Bush-administrationen overhovedet er klar til at træffe eller har forberedt ordentligt.

RÆSON: Er vi så på vej mod en verden, hvor vi har et USA med en ‚egoistisk' administration, et Europa der har hænderne fulde med østudvidelsen, og et Kina der, den dag det lykkes at opsuge Taiwan – hvis det sker, stiller sig tilfreds

med det. Så vi altså har en multipolær verden, som man har forud- set i 10-15 år, men hvor polerne så at sige er indadvendte.

TS: For det første er det vigtigt – fordi jeg jo synes, at stort set alt hvad der kunne gå galt i forspillet til Irakkrigen er gået galt, og jeg endda er bekymret for, at det kan blive ved med at gå galt i efterspillet, for så vidt angår forholdet Europa-USA, FN, hele det internationale diplomatiske aspekt. Når det er sagt skal vi jo stadig- væk huske, at alle de her analyser foregår indenfor rammerne af en verdenssituation, som jo – set i det lange historiske perspektiv – er ekstremt godartet. Det er jo meget, meget vigtigt at holde fast i det forhold, at der ikke er risiko for krig mellem stormagterne. Det eneste sted i verden hvor man kan forestille sig en krig mellem stormagterne, det er faktisk Taiwan-strædet, hvor der trods alt sidder *meget* rationelle beslutningstagere på begge sider af strædet – mest på Taiwan- siden men forhåbentlig og formentlig også i den kinesiske ledelse, som gør, at der er gode chancer for at man kan undgå dét.

RÆSON: Så vi behøver ikke sende Olfert Fischer til Taipei lige med det samme?

TS: Nej, det håber og tror jeg ikke. Min pointe er: det er *undtagelsen.* Ellers er der faktisk ikke rigtigt nogen af de mange konflikter – små og store, der findes rundt omkring i verden – som har en karakter af, at man forholdsvist nemt kan se dem eskalere op til at skabe en krig mellem stormagterne. Dermed befinder vi os i en fundamentalt langt mere god- artet situation end vi gjorde før. Og det gør vi *også på trods* af Irakkrigen, og jeg havde nær sagt: næsten ligegyldigt hvordan Irakkrigen ender, og hvordan dens efterspil ender, så er vi stadigvæk i en meget godartet situation. Jeg mener – Frankrig har tilladt de amerikanske fly at flyve henover fransk territorium, med henvisning til – som Villepin sagde i nationalforsamlingen – at ‚vi er jo allierede'. Så værre er det heller ikke. Og det samme gælder i øvrigt det russisk-amerikanske forhold – det er jo ikke i nogen *fundamental* krise. Så vi lever i en godartet verden, kan man sige.

Det jeg siger er bare, at i denne godartede verden har vi altså formået at opføre os usædvanligt tumpet i det her forløb. Og hvis du så tager de fremad- rettede briller på – for at svare på dit spørgsmål – så mener jeg jo, at en verden hvor man *bare stiller sig tilfreds med* at ‚nå ja, men der ikke nogen konflikter mel- lem stormagterne og derfor kan vi alle sammen passe os selv i vores del af ver- den', det er ikke tilfredsstillende, det er et alt for lavt ambitionsniveau at have. Og risikoen i øvrigt ved at lade stå til, og ikke *bygge ovenpå* den godartede magtstruktur vi har i verdenssam-fundet, er jo også at man jo så får et tilbagefald, fordi der i den ene eller den anden stormagt kommer et regime til magten, som pludselig vil rokke ved de her balancer.

Summa summarum: jeg mener at det er meget, meget vigtigt at holde fast i den tendens, som *var* fremherskende i 90'erne, mod at man satte *et højere ambitionsniveau.* Så er problemet med den

amerikanske udenrigspolitik, at det *eneste,* der for alvor, efter min opfattelse kan retfærdig- gøre den krig i Irak, som amerikanerne har gang i, det er hvis de sætter et *endnu* højere ambitionsniveau op, end det som Balkankrigene satte op, og dermed siger: ‚Vi er villige til at føre præventive krige og derefter overtage ansvaret for de samfund, vi fører præventive krige mod, gen opbygge dem fra bunden og bliver dér, *as long as it takes,* for at sikre demokratiske, markedsøkonomiske, liberale til- stande.' Og så er det at jeg sidder tilbage med en følelse af uvirkelighed – om det overhovedet er realistisk for *nogen* magt i verden og for noget tænkeligt USA?

Og i hvert fald med en meget stor skepsis om: er det virkelig det, Bush-ad- ministrationen har tænkt sig? For – med al respekt for Paul Wolfowitz og de demokratiske imperialister i Bush-admini-strationen – så er Bush-administrationen *samlet set* jo altså ikke karakteriseret ved, at den vil ofre store summer og store ressourcer på almenvældets interesse. USA kan blive *fanget* med en opgave i Irak, som gør at USA viser sig fra sin mere idealistiske side – det er mit spinkle håb, men jeg må indrømme at jeg er rimeligt skeptisk på forhånd.

11. Efter 9/11: Sammenblandingen af storpolitik og politiarbejde

RÆSON: Du lægger meget vægt på Den Kolde Krigs afslutning, også i den nuværende situation?

TS: Det er den største begivenhed, der har fundet sted i din og min levetid, ja.

RÆSON: Det er klart, men der er jo nogle der i øjeblikket mener, at nok var Den Kolde Krig signifikant, men at der er nogle linier i amerikansk udenrigspolitik fra før Den Kolde Krigs start; den rigtigt store magtpolitiske-geostrategiske-polære analyse. Føler du at du er i en minoritet, når du siger at vi har en basalt godartet verdensstruktur? For der er jo i virkeligheden to fronter, du står i modsætning til – både den basale venstreorienterede koalition, orienteret mod ‚social retfærdighed', der siger: „Det er katastrofalt – den arabiske verden rejser sig mod Vesten, nu kommer denne her længe ventede globale klassekamp!" Og så har du på den anden side de konservative-borgerlige kræfter, som både i USA og i Europa siger: „11. september er en lige så stor begivenhed som Den Kolde Krigs afslutning, eller i hvert fald derop ad: vi lever i en basalt ny verden, der er basalt nye trusler, og vi handler i desperat selvforsvar, når vi griber ind." Du er i modsætning til begge de to lejre.

TS: Den første er jo sådan set åbenlyst nonsens. Konflikten i Mellemøsten er jo i allerhøjeste grad en *intern* konflikt i Mellemøsten: rødderne til problemerne har jo at gøre med den ekstremt problematiske relation mellem magthavere og befolkning i langt de fleste mellemøstli- ge lande, som igen har noget at gøre dels med kolonitidens efterladenskaber (der har de europæiske kolonimagter et stort ansvar), kynisk magtpolitik, pragmatisk magtpolitik under Den Kolde Krig – plus *oliens forbandelse.* Så alle de ting til- sammen gør

at Mellemøsten er en meget meget problematisk region, men: forestillingen om at magthavere og undertrykte i Mellemøsten i fællesskab skulle samle sig om en global klassekamp mod den vestlige verden – og i øvrigt have en jordisk chance for at komme nogen veg- ne med det – er ikke af denne verden. Det kan jeg simpelthen ikke tage alvorligt. Den anden tese om 11. septembers fuldstændigt fundamentale vendepunktsagtige karakter, den køber jeg heller ikke. Det er klart at 11. september var en meget meget stor og voldsom og dybt chokerende begivenhed, men tesen om at den skulle have ført til en *ændring* af det strategiske felt er simpelthen ikke rigtig. Og selv hvis man så glemte alt hvad fornuftige mennesker mener i Europa og blandt demokrater og liberale, og udenfor Europa og USA, og bare ser på Bush-administrationens egen linie, så er der jo ikke hoved og hale i den amerikanske sikkerheds- og udenrigspolitik efter 11. september:

Krigen mod terrorisme er jo så fuld af indbyggede selvmodsigelser og modsæt- ninger, fordi man i det ene tilfælde støt- ter et terrorregime mod nogle meget svage terrorister, i andre tilfælde gør det modsatte, og man bliver misbrugt og manipuleret med af lokale magthavere, fordi man har lavet sådan en stor diffus etiket: „Vi er imod terrorisme". Da man ikke har været i stand til at definere ter- rorisme – hvad jeg sagtens forstår, for det er ekstremt svært at definere præcist – så er man endt i sådan et liste-halløjsa, hvor man laver lister over godkendte terrorister, som derfor kan bekæmpes på autoriseret vis! Hvad sker der når man laver *liste*-politik? Ja, så bliver der forhandling om hvem, der skal stå på listerne. Og EU har sin liste, USA har sin, og når man har brug for et eller andet lands stemme i sikkerhedsrådet, så fjerner man en eller anden organisation som det land godt kan lide fra terrorlisten. Eller omvendt: sætter den på for at tilgodese et andet land! Der er ingen strategisk gehalt – for slet ikke at tale om *normativ* gehalt – over den krig mod terrorisme. Efter min opfattelse har man blandet storpolitik, sikkerhedspolitik og *politispørgsmål* sammen. 11. september er et politiproblem – som selvfølgelig nogle gange kan kræve assistance fra militæret, fordi folk gemmer sig godt, eller gemmer sig i et land hvor der ikke er nogen ordentlig politistyrke at samarbejde med, men det er dybest set et politi-problem. Det er et absurd lille antal menne- sker – det er dybt deprimerende at de kan handle så voldsomt, på grund af det moderne samfunds sårbarhed, men man kan jo ikke af den store virkning udlede en stor årsag. Rote Armee Fraktion eller de Røde Brigader kunne jo lige så nemt have udført 11. september som Osama bin Laden eller Mohammad Atta kunne gøre det – og skulle vi så have draget de samme konsekvenser baseret på hvad nogle sindsforvirrede unge venstreorien- terede i Tyskland eller Italien havde gang i? Jeg kan slet ikke få sammenhæng i det, og derfor ser jeg det mere som et spørgsmål om at det *udfylder et tomrum* i forhold til den *realistiske skole* indenfor den brede vestlige udenrigspolitiske debat – altså dem, der er mest hårdkogte.

Og det kan føre mig tilbage til at svare på din bemærkning om Kagan, fordi jeg har læst Kagan meget nøje. Jeg har faktisk skrevet efterord til bogen i den danske udgave, der kommer her lidt senere på året hos Gyldendal og det er jo en meget besnærende analyse, og han har fat i mange rigtige ting omkring det svage Europa og det stærke USA, og hvordan det præger vores udenrigspolitiske valg. Noget af det er jo af gode grunde ikke nyt – jeg mener, vi var jo også svage under Den Kolde Krig, og USA var også stærkt, så de mekanismer kender vi jo sådan set. Men: jeg mener at der er to store svagheder ved hans ræsonnement. Den ene er: hvad er undtagelsen og hvad er reglen? Han ironiserer meget over, at EU generaliserer sit eget verdensbillede: fordi EU har løst det tyske problem, fordi EU har opnået genforeningen af hele Europa, fordi EU bygger på redelige forhandlinger –

RÆSON: Forhandlinger, i hvert fald.

TS: Jojo, men ikke-voldelige forhandlinger, i hvert fald, ikke? Og kompromis-søgen, retsregler og præcedens osv. – så siger han ironisk: nu tror EU at dét gælder for hele verden, og de kan slet ikke se at verden er anderledes end de tror. Og det er jo en god pointe, men hvis man nu ven- der det om, så kan man spørge : hvis vi nu sætter EU til side, og vi sætter Irak til side, og så kigger på hele resten af verden. Hvor stor en del af resten af verden ligner så EU? Ligner resten af verden mere EU end den ligner Saddam Hussein? Og der vil jeg sige, der tegner sig altså et noget mere nuanceret billede end man kunne få indtryk af ved at læse Kagan. Jeg synes faktisk at meget store dele af verden ligner EU mere – de er ikke nået helt så langt som EU –

RÆSON: Det svarer mere til Fukuyama i virkeligheden –

TS: Ja, men han er jo sådan set på mange måder en aktuel udlægning af Fukuyama. Men han har bare puttet noget ind: nemlig hans egen fløjs synspunkter i den amerikanske debat, som ikke rigtig passer med Fukuyama.

Den anden store svaghed er selvfølgelig, at han kører Hobbes op mod Kant. Og så siger han, „jamen Hobbes havde jo en realistisk forståelse for, at suverænen måtte være brutal for at sikre freden", og det er jo meget fint – men han glemmer *hvorfor* Hobbes var så villig til at legiti- mere suverænens absolutte magt. Det var fordi suverænen var *hævet* over de egoistiske, individuelle og gruppe-interesser, som sled samfundet fra hinanden og førte til borgerkrig. Men en egoistisk suveræn – som er det, USA optræder som ifbm. deres nye retorik omkring Irak-krigen – det hører ingen steder hjemme, heller ikke i Thomas Hobbes. Hobbes' forestilling var netop, at præcis fordi suverænen var absolut, så ville den så at sige i sagens natur være altruistisk, fordi den ville ikke være bundet af samfundets forskellige interesser. Og et USA, som siger: „Jeg er ligeglad med FN, jeg er ligeglad med mine allierede, I kan hjælpe mig hvis I har lyst, men jeg gør i øvrigt hvad der passer mig, fordi jeg er den stærkeste" er jo præcis netop *ikke en suveræn* i Thomas Hobbes' forstand. Så det er ikke bare

et spørgsmål om at USA gør oprør imod Immanuel Kant, de gør også oprør mod Thomas Hobbes, og det er sgu problematisk..

RÆSON: Thomas Hobbes retfærdiggjorde det jo altså også ved, at det er bedre – trods alt – at overleve end ikke at overleve, og så er vi tilbage ved 11. september, ikke?

TS: Det er den del af Hobbes, som Kagan hæfter sig ved – men jeg peger bare på at der mere i Hobbes end som så. Hobbes var en mere kreativ og progressiv tænker end Kagan gør ham til.

12. Det militære USA og det magnetiske EU

RÆSON: Hvis man nu ser – igen, helt oppe i det overordnede perspektiv – på den udvikling vi har været igennem de sidste 10-15 år: der er jo en vis tankelighed mellem nogle af de islamiske fundamentalister, der udtaler sig, noget af højrefløjen i USA og noget af højrefløjen i Europa. De siger: „Vi har vores egen kultur, det er faktisk den bedste, vi er helst fri for resten af verden". Dér har de jo i virkeligheden fælles grund – selvom de er uenige om hvem der så er bedst i det der kulturelle hierarki, så er de sammen i modsætning til det du siger: står det til dig, så er freden ikke nok, vi skal interessere os for verden, hele tiden, blive ved. Er den dagsorden blevet trængt i defensiven nu på den måde som den ikke var for 10 år siden?

TS: Den optimistiske, universalistiske inter- nationalisme er da selvfølgelig ikke glad hverken for 11. september eller for Bush-administra-tionens doktrin om *præventiv krig baseret alene på en national interesse*. Men de faktorer i verdenssituationen, som gør den optimistiske internationalisme mulig – og som har medvirket til at den er kommet til at stå stadig stær- kere, efter Den Kolde Krigs afslutning... (i øvrigt startede processen i visse regioner jo allerede *før* Den Kolde Krigs af- slutning – i Latinamerika, f.eks.) For hele den der fremskridtsbølge, internationalt, mener jeg ikke at *nogen* af de udfordringer du nævner, er *livstruende* udfordringer. De er – lige nu – meget ubehagelige og meget alvorlige, men altså for Bush-administrationens ved- kommende, så er det en taberstrategi for USA som stormagt, og jeg tror såmænd også at det er en taberstrategi indenrigs- politisk i USA. Når den står forholdsvist stærkt nu, så skyldes det jo også at den bruger meget beskidte kneb. Vi har sjældent set så skæv en meningsdannelse i USA – private penge spiller en urimelig stor rolle. Krugman havde en meget interessant kommentar, hvor han pegede på at de pro-krigsdemonstrationer som finder sted i USA er organiseret af et netværk af private radiostationer, som er kontrolleret af ekstremt konservative forretningsfolk

– de samme forretningsfolk som gjorde George Bush Jr. til mangemillionær, da han købte og solgte et stadion i Austin, Texas. Vi taler om sådan nogle lidt bananrepublik-agtige tilstande i dele af den amerikanske opinionsdannelse, som derfor efter min opfattelse – i det store, mangfoldige, pluralistiske USA, som det er – ikke kan sætte

sig varigt på den politiske dagsorden i USA. Han fik jo trods alt heller ikke flest stemmer ved sidste valg.

Og tilsvarende, hvis du taler om fundamentalisterne: altså, det er jo den ekstreme svaghed og den ekstreme afmagt, som en Osama Bin Laden handler ud fra. Det er jo det rene vand som ud- fordring til de liberale-demokratiske værdier i forhold til hvad Sovjetunionen repræsenterede: det er ufatteligt svagt. At det så også er ekstremt ondartet, det er klart.

RÆSON: Men hvis du tager den danske sammenhæng; for det behøver jo ikke være liv og død før der kan være en uenighed, før det kan handle om frihed og ufrihed på det lange sigt. Det vi har set i den danske debat de sidste år – som også gælder Europapoli- tikken, flygtninge/indvandrerdebatten i ekstrem grad – har jo været en utålmodighed med den internationalistiske dagsorden. Er det ikke rigtigt? En modreaktion?

TS: Jojo, men det ser jeg som – undskyld jeg siger det, som en manglende evne til at se igennem små og mellemstore problemer. Man ser ikke skoven for bare små træer, så at sige. Og så scorer man små, lokale, taktiske sejre ved at puste noget op, ikke? Jeg mener –

RÆSON: Man kan ikke se den store frodige kantianske skov?

TS: Ja – som jo er båret af nogle meget reelle faktorer. Idealismen er jo bare det, der bliver muligt på grund af nogle udviklingstræk: aldrig har vi haft så mange demokratier (relativt velfungerende demokratier), aldrig har vi haft så mange markedsøkonomier (relativt velfungerende markedsøkonomier) – og der sker en konstant *globalisering af præmisserne*. Så får vi nogle modreaktioner – vi får frustrerede reaktioner fra Osama Bin Laden til Lars Hedegaard. Altså: det er jo en *patetisk,* lokal, snæversynet, manglende forståelse for hvilket værdigrund- lag liberale demokratier egentlig hviler på.

Og så er der så bittesmå interesse- grupper, som – uden måske at kunne gennemskue den sammenhæng, de sætter sig selv ind i – ser en fordel her. Jeg mener, der er præster som tænker: „Nå for Søren! Der er ikke kommet nogen i min kirke i 30 år, men de bryder sig ikke om muslimer derude – hvis jeg nu min- der dem om at de jo faktisk er kristne, så kan det jo være de kommer lidt mere i min kirke!“ Og jeg mener, det er jo underlødigt i forhold til næstekærligheds- budskabet: præstens opgave burde jo være at hjælpe de svage, som er muslimerne i det danske samfund, men i stedet for så lægger man en ideologisk skabelon ind, hvor man siger: „Jamen, de tror ikke på min Gud, men de bryder sig ikke om muslimer – altså kan jeg få dem til at *lade som om* de tror på min Gud“. Undskyld jeg siger det: der er ikke nogen fremtid i det, normativt set.

RÆSON: Vil den nuværende situation flytte sikkerhedsopfattelserne i Europa? Vil man se de europæiske magter som jo – i hvert fald ifølge Kagan og andre analyser – har set EU som netop anti-tesen til „krigen“ og „magtpolitikken“, begynde at spille det gamle magtpolitiske spil igen? Et Europa der ønsker, måske ikke en global militær rolle, men så i hvert fald en

europæisk militær rolle i forhold til randkonflikter, hvor man ikke tør stole på amerikanerne?

TS: Jeg tror det ikke, fordi paradokset her er jo, at de politikertyper indenfor de større europæiske lande, som kunne ha- ve lyst til at spille traditionel magt- politik, det er de *samme* politikere, som ikke er visionære nok til for alvor at dele deres suverænitet på det udenrigs- og sikkerhedspolitiske område i EU. Og den eneste måde hvorpå der reelt kunne blive tale om at Europa deltog i det her globale magtspil, det var hvis man delte sin sikkerheds- og forsvarspolitiske suverænitet i EU. Og derfor har du en selv- modsigelse indbygget i de politiske kræfter, som skulle bære en sådan udvikling.

RÆSON: Men i nogle af de europæiske socialdemokratier, fx, er der en voldsom kritik af USA i øjeblikket -

TS: Ja, men det betyder blot, at de vil fortsætte med at markere en anden politisk anden linie – og, selvfølgelig, på alle de instrumenter, som jo i *mange* situationer er væsentlige: EU er allerede den største bistandsgiver i verden; EU er en meget meget stor handelspolitisk faktor, EU kan påvirke både lokale og globale situationer – mere effektivt selvfølgelig jo mere det koordinerer, jo mere det står sammen, og på dét område forventer jeg bestemt at det her kan give et skub for den europæiske integration. På lige præcis det udenrigs- og sikkerhedspolitiske område, der tror jeg ikke der vil ske så forfærdelig meget, i hvert fald ikke på kort sigt, fordi det er der, man har været allermest splittet – og det som sagt er de politikere, der går ind for den *hårde* udenrigspolitik (dem, der er tilbage af dem i Europa), der er de samme, som ikke har det politiske mod til at opgive den nationale suverænitet. Og derfor så hænger den ikke rigtigt sammen, den fløj.

Så jeg er optimistisk på at EU vil blive stærkere som det, det er: nemlig en stærk politisk-økonomisk faktor, en magnet for hele regionen, men jeg er ikke særlig optimistisk mht. den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik. Og man kan så også sige: det er jo kun i de her ganske få tilfælde – Irak, måske Nordkorea – hvor det er relevant at kunne an- det end at forsvare sig selv, og i øvrigt bruge diplomatiets *øvrige* instrumenter. Dér gør USA det – og det ville være rart hvis USA gjorde det på en koordineret måde, som ikke drev os væk fra hinanden, og det ville være rart hvis USA gjorde det *kvalificeret*. Men behovet for at der er to til at gøre det er jo ikke overvældende.

RÆSON, USA/Europa, 7. Maj 2003

Aktivisme i bakgear - en dansk regering på ideologisk mission

7. maj indledte Anders Fogh Rasmussen et officielt besøg i USA, og i den anledning vurderede lektor Hans Branner i RÆSON regeringens udenrigspolitiske linie. Ifølge hans analyse er VK-regeringen på usikker grund, når den udråber sin udenrigs-politik som et definitivt nybrud og et længe ventet opgør med fortidens „tilpasning". Tværtimod mener Branner at statsmini-sterens politik udviser lydighed overfor „en fjerntliggende, supermagt, der er i fuld gang med at kaste årtiers forsøg på at skabe fundamentet for et internationalt rets-samfund over styr." Anders Fogh Rasmussen fremstiller historien forkert, både når han udlægger den traditionelle udenrigspolitik som „laden-stå-til" - og når han søger at stemple Socialdemokratiets traditionelle linie som fodslæbende, passiv og tvetydig.

Af Hans Branner, Cand.scient.pol, fhv. lektor i samfundsfag,

Den ideologiske mission

Regeringer lever af at ha' én eller flere missioner. Det er ikke nok at ha' populære standpunkter der på kort sigt sikrer magten. Skal en regering overleve på længere sigt, er det nødvendigt med en mere overordnet strategi der vedrører omformningen af nogle væsentlige samfundsstrukturer, og som samtidig er let at kommunikere til befolkningen. Ellers risikerer en regering at „køre fast", „køre træt" – eller hvordan medierne nu vil udlægge situationen over for vælgerne – og derved medvirke til at skabe grobund for et magtskifte. Den nuværende regering har – med Anders Fogh Rasmussen som ideologisk førstemand – en forholdsvis tydelig indenrigspolitisk mission. Trods officiel afskrivning af minimalstatsbogen fra 1993, trods åbenlys midtersøgning i en række spørgsmål, og trods hensyntagen til de parlamentariske realiteter der giver Dansk Folkeparti en betydelig politisk indflydelse, så har regeringen fra starten og frem til i dag stået som bærer af en ny tid hvor de to koalitionspartneres – og ikke mindst Venstres – visioner for et andet Dan- mark er blevet stærkt markeret.

Udlændingepolitikken er i den forbindelse nærmest at betragte som et fremmedelement og vil givetvis miste sin betydning som

‚markeringssag' fremover. Derimod indtager skattestoppet, slankningen af den offentlige sektor og betoningen af individualisme og frihed fortsat en vigtig plads i VK-regeringens „mission". I væsentlig udstrækning har den formået at udmønte disse principper i lovgivningsinitiativer hvorved missionens momen-tum er blevet bevaret. Meningsmålingerne tyder på at den overordnede strategi indtil videre er lykkedes.

Inden for det sidste halve år synes især statsministeren at udvide missionen til også at omfatte en udenrigspolitisk dimension. Jeg tænker ikke her på indsatsen for EU's østudvidelse. Det var en opgave der kom udefra i kraft af EU-formandskabet i efteråret. Den blev løst flot, og regeringen høstede megen ros både hjemme og ude. Men denne sag – skønt nok så vigtig for Euro- pas fremtid – er ikke egnet som bærer af en udenrigspolitisk mission med appel til vælgerne, alene af den grund at den nyder bred politisk opbakning og derfor kun i begrænset omfang giver regeringen profileringsmuligheder.

Opgøret med eftergivenheden?

Med Danmarks deltagelse i Irak-krigen her i foråret åbner sig derimod andre perspektiver. Det er ikke så meget de konkrete argumenter for deltagelse der spiller en rolle. De risikerer nærmest at gi' bagslag, ikke mindst begrundelsen om at Irak under Saddam Hussein i kraft af sine masseøde-læggelsesvåben udgjorde en trussel mod sine omgivelser. Nej, det er den symbolik som regeringen, og navnlig statsministeren, søger at omgærde den danske deltagelse med, der vidner om at udenrigspolitikken er blevet inddraget i bestræbelserne på at fastholde en mission over for offentligheden.

Iflg. Anders Fogh er den danske Irak-politik led i en ny aktivistisk udenrigspolitik der fører Danmark bort fra den passive tilpasningspolitik, der har karakteriseret landets optræden på den internationale scene i det meste af det 20. århundrede. Endelig kan vi få det opgør med mange årtiers eftergivenhedspolitik over for den tyske stormagtsnabo der 9. april 1940 førte til det mest ydmygende nederlag i Danmarkshistorien. Den socialdemokratiske dominans i efterkrigs-tiden, kombineret med frygten for den nye truende nabo i øst under Den Kolde Krig, gjorde at opgøret blev forsinket i mange årtier. Det blev så småt påbegyndt under den tidligere borgerlige regering med Uffe Ellemann som frontfigur, men kan nu for alvor føres igennem under Anders Foghs vinger. Omtrent således fremstilles regeringens nye udenrigspolitiske mission i mange af statsministerens bidrag til den offentlige debat siden efteråret. Det startede med en artikel og et stort interview i Politiken i november i anledning af den såkaldte Sakajev-sag hvor regeringen var blevet beskyldt for at lade sig skræmme af den russiske bjørn, der tydeligt gav udtryk for sit mishag over at Danmark havde ladet en eftersøgt tjetjensk „terrorist" optræde på en konference i landet. Iflg. Fogh var regeringens optræden netop udtryk for det modsatte, men det væsentlige for statsministeren var at

kæde den konkrete sag sammen med en overordnet strategi for småstaten Danmarks udenrigspolitik – en strategi der angiveligt på afgørende punkter afviger fra hidtidig dansk praksis. Indlægget d. 5.11. bar overskriften „Opgøret med dansk tilpasning", og i interviewet et par dage senere, der også som udgangspunkt havde regeringens håndtering af Sakajev-sagen, opstillede Anders Fogh 4 grundpiller for et lille lands udenrigspolitik med aktivismen som den overordnede ledestjerne.

For nylig har statsministeren gentaget nogle af de samme tanker i en kronik i Berlingske Tidende (26.3.). Hans yndlingsskydeskive er tydeligvis den mangeårige radikale udenrigsminister P. Munch der engang i sin ungdom – før Første Verdenskrig – mente at det for Danmark gjaldt om at optræde så ubemærket som muligt i den internationale politik. Det pågældende Munch- citat fra 1905 bliver gentaget næsten hver gang statsministeren søger at sæt- te den nuværende regerings aktivistiske udenrigspolitik i historisk perspektiv. Således også i kronikken fra marts måned.

Munch og frem: Småstatens forpligtelse

Problemet med Anders Fogh Rasmussens udlægning af den danske uden- rigspolitik i både historisk og aktuel sammenhæng er, at den hviler på en række aldeles uholdbare præmisser. De er så uholdbare at man ikke kan und- gå at mistænke statsministeren for at tænke i snævre vælger-maksimeringsbaner, når han søger at tolke de lange linier i udenrigspolitikken over for of- fentligheden. Den tilstræbte udenrigspolitiske mission synes i langt mindre grad end den indenrigspolitiske at hvile på et solidt ideologisk fundament, men er i stedet ved nærmere eftersyn at betragte som et kalkuleret forsøg på at konstruere en ny fordrejet virkelighed, der på et fejlagtigt grundlag giver regeringen mulighed for at optræde i rollen som fornyer over for vælgerne.

Der er især tale om tre uholdbare præmisser i Anders Foghs principielle argumentation vedrørende dansk udenrigspolitik inden for det sidste halve år. For det *første* er det misvisende og unuanceret udelukkende at karakterisere den danske udenrigspolitik i det 20. århundrede frem til Murens fald som en passiv tilpasnings-politik til nærliggende truende stormagter. Og det er ikke fair – i forlængelse af den opskruede stemning umiddelbart efter besættelsen – at lade P. Munch stå som eksponent for en sådan opgivende laden-stå-til politik. I stedet for det citat af Munch som Anders Fogh ynder at trække frem, burde han bruge følgende der stammer fra Munchs udenrigs- ministertid, og som siger langt mere om hans grundlæggende tankegang som ansvarlig politiker:

"... den passive udenrigspolitik man havde ført indtil 1914 er nu et forbigangent stadium, der ikke længere vender tilbage.... Der var nu i verden skabt en gensidig afhængighed, en gensidig forbindelse mellem

staterne, som kald- te på en virksom udenrigspolitik i små som i store stater. Som medlem af Folkeforbundet må Danmark tage sin del af dette arbejde. Også vor skæbne af- hænger af udviklingen i den internationale politik. Fører denne til nye store kampe, da betyder det katastrofe for os som for andre. Fører den til fredens betryggelse, da betyder det tryghed og fremgang for vort folk som for den hele menneskehed. Sammen med andre stater, der står uden for storstaternes interessepolitik, må Danmark yde sin indsats til løsning af de opgaver, i hvis navn Folkeforbundet blev skabt." (artikel i Fyens Venstreblad, 1.10.1932).

Munch gør her selv op med forestillingen om at Danmark kan „hygge sig i smug" – som Jeppe Aakjær digtede under Første Verdenskrig. Og han er fremsynet nok til at fremhæve den gensidige afhængighed der efter Anden Verdenskrig har været hovedargumentet for at skabe forpligtende samarbejdsstrukturer mellem staterne både regionalt og globalt. Og navnlig til- lægger han småstaterne en særlig forpligtelse til at optræde aktivt inden for disse strukturer, idet de har andre og bedre forudsætninger end stormagterne til at optræde konstruktivt under de nye forudsætninger i international politik. Det er rigtigt at Munch konsekvent fastholdt en anti-militaristisk tilpasningslinje over for truslen fra Hitler-Tyskland. Hørups „hvad skal det nytte?"- slogan var fortsat et vigtigt grundlag for de radikales sikkerhedspolitiske tænkning. Men sloganet var møntet på en militær stormagts-trussel i en situation hvor Danmark ingen allierede havde. Som det fremgår af citatet var den ‚passive' holdning over for denne trussel langt fra den eneste streng i Munchs udenrigspolitik. Denne politik hvilede tværtimod på to søjler der gensidigt supplerede hinanden. Den ene var den kortsigtede der vedrørte den umiddelbare trussel, og som med det anti-militaristiske udgangspunkt og under de rådende internationale vilkår nødvendigvis måtte få en relativ passiv karakter. Den anden søjle vedrørte det langsigtede perspektiv, og det var den Munch beskæftigede sig med i citatet ovenfor. Her var der for en lille stat som Danmark en mulighed for – og nærmest en pligt til – at føre en aktiv udenrigspolitik. Og det var noget Munch fulgte op i sin Folkeforbundspolitik.

Lang tid før Den Kolde Krigs afslutning – og lang tid før regeringsskiftet i 2001 – har der i Danmark været tradition for at føre en aktiv udenrigspoli- tik. Det kan påvises at den to søjlemodel med et kort- og langsigtet perspektiv der karakteriserede Munchs udenrigspolitik i 1930'erne, i virkelighed-en har været en fast bestanddel af den danske udenrigspolitiske tradition langt tilbage i tiden (se mit bidrag til bogen „Dansk udenrigspolitik", forlaget Systime 2000). Men det er først i dag at det langsigtede perspektiv for alvor har kunnet omsættes i praktisk politik. Anders Foghs bekendelse til udenrigspolitisk aktivisme repræsenterer langt fra noget nybrud i dansk politik.

Fodnoteperiodens ekko

En *anden* uholdbar præmis i Foghs argumentation er den mere eller mindre underforståede modstilling mellem de borgerlige partiers ønske om en aktivistisk og internationalt engageret udenrigspolitik og Socialdemokratiets fodslæbende og tvetydige holdning til mange væsentlige spørgsmål, herunder medlemskabet af vigtige internationale organisationer som EU og NATO. Der ligger heri en stærk underkendelse af karakteren af den inter-nationalisme, der lige fra starten har været en del af det socialdemokratiske arvegods, og som i efterkrigstiden – i kraft af partiets mangeårige regeringsansvar – har givet sig udslag i et usædvanligt stærkt dansk FN-engagement. Socialdemokratiet har efter 1945 taget det langsigtede perspektiv i den dan- ske udenrigspolitiske tradition til sig og har forsøgt at omsætte det i praktisk politik. Det har af og til ført til kollisioner med de krav som EU- og NATO- medlemskabet indebar, men gør ikke af den grund partiets politik mindre aktivistisk.

Anders Fogh og andre borgerlige politikere – for ikke at tale om en stor del af embedsstanden – kan især godt li' at fremhæve Socialdemokratiets „svigt" under 1980'ernes fodnotepolitik hvor partiet sammen med De Radikale og venstrefløjen blokerede for Schlüter-regeringens ønske om dansk opbakning bag NATO's atompolitik. Der er utvivlsomt al mulig grund til at diskutere Socialdemokratiets motiver til i oppositionsperioden at indtage en så udtalt NATO-kritisk linie, men det ligner for meget et indenrigspolitisk spil på forhånd at frakende denne linie enhver sammenhæng med partiets grundlæggende udenrigspolitiske principper. Der var mange uden for venstre halvdel af det danske politiske spektrum, der dengang anså oprustningen og de mere og mere ‚anvendelige' atomvåben som den største trussel mod menneskeheden. Ja, selv Ronald Reagan endte iflg. nyere historieforskning med at tilslutte sig nogle af den daværende fredsbevægelses vigtigste synspunkter. Det er for let når Anders Fogh i dag trækker fodnotepolitikken frem fra historien for at mistænkeliggøre Socialdemokratiets modstand mod VK- regeringens krigsførelse i Irak. Både dengang og i dag kan Socialdemokratiets politik tolkes i et mindst lige så aktivistisk lys som de borgerlige partiers.

Den energiske følgagtighed?

Og det er så her den *tredje* uholdbare præmis kommer ind i billedet. Den drejer sig nemlig om hvad der egentlig skal forstås ved aktivisme. Selv om statsministeren godt kan li' at pakke sin politik ind på en anden måde, så har kernen i hans udenrigspolitiske bestræbelser siden overtagelsen af regeringsmagten været at lægge sig så tæt op af USA som muligt. Det er tidligere bl.a. kommet til udtryk under sidste års topmøde om miljø- og udviklingsproblemer i Johannesburg hvor Fogh – helt i modstrid med den hidtidige danske politik i disse spørgsmål –

viste samme skepsis over for konferencens hele idé som George Bush gjorde. Den USA-orienterede linie er så i år fulgt op af en næsten ubetinget støtte til USA's krigsførelse i Irak – med en samtidig udtrykkelig bekendelse til en aktivistisk udenrigspolitik. Handling fremfor fodslæberi; villigheden til selv at bære omkostninger fremfor at leve højt på andres indsats. Det synes at være nogle af ingredienserne i den aktivisme Fogh bekender sig til. Men i realiteten afviger hans såkaldte aktivisme ikke meget fra den passivitet og refleksagtige stormagtsfølgagtighed som han mener karakteriserede tidligere danske regeringers udenrigspolitik.

Man kan hævde at den stormagt Danmark i dag læner sig op af, i mod- sætning til tidligere repræsenterer de samme grundlæggende værdier som vi selv står for. Det er da også det regeringen og ikke mindst dens støtteparti Dansk Folkeparti gør. Måske var denne påstand rigtig i 1990'erne, men med Bush' overtagelse af præsidentposten i 2001 har USA indledt en udenrigspolitik der på afgørende punkter afviger fra de målsætninger Danmark traditionelt har ønsket fremmet i den internationale politik. Det gælder især i spørgsmålet om opbygningen af et solidt internationalt retssamfund som udenrigsminister Per Stig Møller ellers så sent som i januar i et stort interview til Berlingske Tidende varmt støttede. Her går USA's bestræbelser i dag åben- lyst i en anden retning end hvad der tjener den danske småstats interesser. Mens de gamle europæiske stormagter med EU-samarbejdet som grundlag er slået ind på en linie, der i langt højere grad er i overensstemmelse med dan- ske grundholdninger. Udenrigspolitisk aktivisme, forstået som engagerede og målrettede forsøg på udadtil at fremme egne interesser og værdier, er derfor i dag – i modsætning til tidligere – betinget af tæt samarbejde med vore nærmeste stormagtsnaboer. Og ikke med en fjerntliggende, altdominerende supermagt der i øjeblikket er i fuld gang med at kaste mange årtiers spæde forsøg på at skabe fundamentet for et internationalt retssamfund over styr. Man må håbe at Anders Fogh og den nuværende danske regering ikke får held med at fremstå som bærere af en udenrigspolitisk mission på det grundlag som statsministeren på det seneste har givet udtryk for. Foghs aktivisme er både set i et historisk og i et aktuelt lys ude af trit med virkeligheden. Der er tale om aktivisme i bakgear.

RÆSON, USA/Europa, 18. juli 2003

Krebsens vennekreds? NATOs usikre fremtid

Af Sten Rynning, lektor
Institut for Statskundskab, Syddansk Universitet

For et par år siden kunne NATO fejre sit første halve århundrede og det faktum, at det transatlantiske sammenhold havde overlevet et helt årti uden truslen fra Sovjet. Det tegnede til, at NATO var en del af løsningen - lige meget hvad problemerne måtte vise sig at være - og d.12. september 2001 erklærede medlemmerne da også at terrorangrebet på USA var at betragte som et angreb på dem alle. Men siden har NATOs rolle været så begrænset, at nogle har spurgt om alliancens holdbarhedsdato mon ikke var ved at være overskredet. Dog, advarer lektor Sten Rynning: „kun den dristige vil vove at dømme NATO til snarlig undergang". I denne analyse af alliancens fortid, nutid og fremtid viser han at den europæiske kritik af USA i dag ligner den, der prægede 70erne og 80erne: præcis som kommunismen skal terrorismen ifølge mange europæere bekæmpes primært med politiske midler. Uenigheden er dybgående nok til at mange har forudsagt at NATO var på vej til at blive en politisk forening - mere ‚snakkeklub' end alliance. Men Rynning peger dog på et andet muligt scenarie - for også i Europa anes en ny parathed til at tage de militære midler i brug. Og hvis europæerne kan hæve deres ambitionsniveau for samarbejdet vil amerikanerne kunne overbevises om, at et stærkt NATO også er i USA's interesse.

Da tolv lande – USA, Canada, Island, Norge, Storbritannien, Danmark, Holland, Belgien, Luxembourg, Frankrig, Portugal og Italien – mødtes i Washington D.C. d. 2. april 1949 og to dage senere underskrev Atlantpagten, gav de liv til historiens mest sejlivede alliance, NATO. NATO repræsenterer et forsvarspolitisk skæbnefæl- lesskab på tværs af Atlanten, som i 1949 var uhyre stærkt i lyset af anden verdenskrig og den begyndende kolde krig. Siden har mange sat spørgsmålstegn ved skæbnefællesskabet, både under Den Kolde Krig men også især i tiden efter, hvilket dog ikke har forhindret NATO i at tilpasse sig en ny verden og køre videre. Måske er NATO blevet karakteriseret mest præcist af det amerikanske marinekorps' band, som ved pagtens underskrivelse i Washington d. 4. april 1949 først slog an med den pessimistiske „I've got a whole lot of nothin'" for derefter at hæve forventningerne med „It ain't necessarily so."[45]

I denne artikel vil jeg belyse NATO's udvikling og bruge alliancens officielle formål til at dykke ned i de politiske forhold, som har opretholdt NATO i 54 år, og samtidig sætte spørgsmålstegn ved NATO's fremtid som militær alliance. Under Den Kolde Krig skulle NATO bl.a. fremme samarbejdet mellem demokratier og yde støtte til FN, men hovedformålet var selvsagt at beskytte Vesten mod østblokken. En af de mest vedvarende debatter indenfor NATO gik på, hvorvidt NATO militært skulle inddæmme truslen eller snarere skulle skabe politisk afspænding. Efter den kolde krig er NATO kommet ind i en turbulent periode, hvor sammenholdet baseres på fælles demokratiske værdier, fælles interesser i Europa og Europas nærområder, og endelig også en fælles interesse i at opretholde en organisation, som mulig- gør militær handling, såfremt politikerne ønsker det. Det er dog umiskendeligt, at NATO er under pres, for disse årsager arbejder ikke altid i samme retning. Som tidligere kan man sige, at NATO befinder sig midt i et spændingsfelt, hvor visionen om en stærk transatlantisk alliance står i kontrast til visionen om et mere uafhængigt Europa, og hvor visionen om brede politiske engagementer står i kontrast til visionen om at bevare alliancens militære evne til at føre krig.

NATO's Oprindelige Formål

NATO's formål findes i traktaten fra 1949, som lægger utvetydigt vægt på den internationale orden, repræsenteret ved FN (artikel 1) og demokratiske staters samarbejde (artikel 2).[46] NATO-landene siger eksempelvis, at de ikke vil handle i modstrid med FN's formål. Denne stramme kobling skal ses i forbindelse med datidens FN, som var blevet oprettet i 1945 af kun 50 lande og med USA som hovedsponsor. Senere udviklinger, ikke mindst USA's konflikter med Sovjetunionen og Kina og senere også de nye selvstændige tredjeverdenslande, kølnede begejstringen for FN som en praktisk samarbejdspartner. NATO var dog klart en forsvarsalliance rettet mod Sovjet Unionen og den senere Warszawa Pagt. I de fire år siden FN's oprettelse i 1945 var forholdet mellem øst og vest forringet i en sådan grad, at en militær konfrontation blev uundgåelig, og NATO's paragraffer 3-5 handler derfor om militære forhold. Først erklærer alliancen, at medlemmerne vil opretholde og udvikle deres forsvarsevne (artikel 3). Dernæst udstikker de muligheden for, at alliancen vil træde sammen til politiske konsultationer, hvis en eller flere medlemmer føler sig truet (artikel 4). Og endelig er de enige om, at et angreb på én allieret skal betragtes som et angreb på alle – dog med det forbehold, at den konkrete militære bistand fastlægges suverænt af hver enkelt stat (artikel 5).

Det er også værd at bide mærke i, at NATO bevidst fik en geografisk begrænsning, sådan at der ikke blev tale om en global alliance. Artikel 6 siger, at den stærke solidaritetserklæring i artikel 5

kun gør sig gældende i forhold til de nationale territorier i Europa, Nordamerika og i Tyrkiet og i forhold til øvrige besiddelser eller fartøjer, som befinder sig nord for krebsens vendekreds.[47] Denne geografiske begrænsning var ikke mindst en amerikansk idé, for i 1940erne var især Storbritannien og Frankrig stadig i besiddelse af kolonier langt fra Europa, som USA ikke ønskede at forpligte sig til at forsvare. Endelig skal vi også notere, at traktatens artikel 10 åbner for alliancens udvidelse, såfremt alle allierede tilslutter sig beslutningen. Således er NATO vokset fra de oprindelige 12 lande til i 2004 at omfatte 26 lande. Udvidelserne startede med Grækenland og Tyrkiet i 1952[48], kørte så videre med Tyskland i 1955, Spanien i 1982, Tjekkiet, Ungarn og Polen i 1999, og invitationer blev i 2002 udstedt til Bulgarien, Estland, Letland, Litauen, Rumænien, Slovakiet og Slovenien.

NATO's Politiske Fødsel

NATO var i bund og grund afhængig af USA's beslutning om at deltage i Vesteuropas forsvar, men NATO startede faktisk som en europæisk idé. USA havde oprindeligt håbet, at fire store lande – USA, Storbritannien, Sovjet Unionen og Kina – kunne samarbejde om international orden og stabilitet. Det var i al fald præsident Franklin Roosevelt's idé, indtil han døde i april 1945, altså inden slutningen på anden verdenskrig. Roosevelt's håb om stormagtssamarbejde betød, at det var Storbritannien's Winston Churchill som måtte kæmpe for, at Frankrig fik en plads ved bordet.[49] Dette gjorde Churchill naturligvis ikke for den franske leders Charles de Gaulle's blå øjnes skyld: tværtimod havde de et anstrengt per- sonligt forhold. Churchill var derimod motiveret af truslen fra øst, som han så før amerikanerne,[50] og som han mente kun kunne imødegås, hvis Frankrig og Storbritannien stod skulder ved skulder.

Forsvarssamarbejde blev altså sat på dagsordenen af Storbritannien og Frankrig, og det første skud kom i marts 1947, da de underskrev Dunkerque-traktaten. Denne var faktisk vendt mod Tyskland, hvilket skulle vi- se sig at være en praktisk foranstaltning, efterhånden som man orienterede sig mod den sovjetiske trussel. I december 1947, da Frankrig foreslog Dunkerque- traktaten udvidet til at omfatte Benelux landene, var både Frankrig og Storbritannien enige om, at de kunne bruge Tyskland som dække til at undgå direkte at provokere Sovjetunionen. Men hurtigt blev Den Kolde Krig mere reel og spillet om alliancedannelse mere åbent: ikke mindst takket være Sovjet Unionens intervention i Prag i februar 1948 og blokaden af Berlin i juni samme år. Benelux landene kom i marts 1948 med i forsvarssamarbejdet, som blev omdøbt til Bruxelles pagten, og USA startede seriøse forhandlinger om at sponsere en større og mere troværdig alliance. USA's formelle

engagement begyndte i juni 1948, da senator Vandenberg fremlagde en resolution, som banede vejen for et langvarigt amerikansk alliancemedlemskab, og da det amerikanske senat vedtog denne.

Militarisering

NATO var egentlig tænkt som en politisk binding mellem landene, hvor hvert enkelt land udviklede sine militære styrker hos sig selv, og hvor samarbejdet i NATO altså først og fremmest gik på at koordinere forsvarspolitikken. Denne vision holdt kun i kort tid. Koreakrigen, som brød ud i 1950, skabte bekymringer i Vesten om, at den kommunistiske blok (som nu inkluderede Kina) havde påbegyndt en ekspansiv fase. Set fra USA var det derfor vigtigt at opbygge det militære system i Vesteuropa. Det var det også for de fleste vesteuropæere, for alliancen havde så lidt geografisk dybde i Vesteuropa – Benelux landene og Frankrig – at USA faktisk planlagde, i tilfælde af et sovjetisk angreb, at falde tilbage på forsvarsstillinger på den spanske halvø og i Bretagne i Frankrig.

Oprustning kom derfor straks på NATO's dagsorden. De praktiske problemer var dog ganske overvældende. De fleste militære midler var amerikanske, men USA var ikke klar til at påtage sig eneansvaret for Vesteuropas forsvar. De vesteuropæiske lande lovede mange nye investeringer men havde, kun fem år efter verdenskrigen, slet ikke midler til at holde løfterne. Samtidig var det største land, Vesttyskland, ikke en del af alliancen. Og endelig manglede NATO en militær infrastruktur – fra militær planlæg- ning til kommandostrukturer. To af disse problemer blev løst relativt hurtigt, mens det tredje vedblev at skabe strid i alliancen. De to første problemer drejede sig om Tyskland og NATO's infrastruktur, og begge blev løst i efteråret 1950. NATO blev enige om, at Vesttyskland – som nu var under „demokratisk ledelse" – „skulle kunne deltage i opbyggelsen af Vesteuropas forsvar". Herfra til Tysklands indlemmelse i alliancen i 1955 var der kun kort vej. Samtidig vedtog man i 1950 en række organisatoriske reformer, sådan at NATO's militærkomité kunne få noget opbakning. Det førte bl.a. til oprettelsen af en række militære kommandoer, hvor den første øverste militære chef for Europakommandoen blev General Eisenhower, som også havde ledet invasionen af kontinentet i 1944. I 1952 tog man endnu et skridt og oprettede posten som Generalsekretær samt permanente nationale repræsentationer ved hovedkvarteret i Bruxelles. Det problem, som siden har været et stridspunkt i alliancen, drejer sig om Europas oprustning. Som nævnt skortede det ikke på flotte løfter fra europæerne selv: på Lissabon topmødet i 1952 vedtog man at oprette 96 divisioner, hvilket hurtigt viste sig at være helt urealistisk. Siden har det også vist sig at være urealistisk at få europæerne op på amerikansk niveau, og om end indsatsen er blevet forstærket, så er byrdefordelingsproblematikken blevet en permanent del af NATO

diplomatiet. USA reagerede dengang i 1950erne på europæernes svaghed ved at gøre nukleare våben til kernen i NATO forsvaret. Disse våben havde tre fordele fra et amerikansk synspunkt: de var billige (set i forhold til konventionelle styrker); de var amerikanske (europæerne havde dem ikke); og de var af- skrækkende (Sovjet Unionen ville højst sandsynligt ikke risikere et nukleart modangreb givet destruktions-niveauet). Faktisk havde USA så meget tillid til nukleare våben, at den politiske ledelse (Eisenhower, nu som præsident) gav lokale amerikanske enheder bemyndigelse til at benytte nukleare våben, såfremt disse enheder fandt det nyttigt.[53] Denne ekstreme de- centralisering af beslutningsmyndigheden blev relativt hurtigt omgjort, idet hastigt voksende sovjetiske kapabiliteter gjorde USA sårbar og påkrævede streng politisk kontrol med stormagtspillet. Men fra dette tidspunkt var det ikke længere et spørgsmål *om* men *hvordan*, NATO skulle bero på nukleart forsvar.

Afspænding og Konfrontation

Efter Cuba krisen (oktober 1963) havde vist, hvor farlig en nuklear konfrontation kan være, fik militariseringen en ende, og NATO forsøgte at finde et nyt balancepunkt mellem afspænding og konfrontation. I de historiske oversigter plejer man at skelne mellem en periode med af- spænding (1963-1979) efterfulgt af ny konfrontation (1979-1986), inden den endelige periode med afspænding og afvikling af Sovjetimperiet. I det følgende vil jeg kort opridse, hvordan europæerne gennem disse perioder konstant prøvede at dyrke både den stærke nukleare kobling på tværs af Atlanten og stærke politiske kontakter på tværs af øst-vest grænsen. Cubakrisen kunne have ført til en nuklear krig, hvilket fra et europæisk synspunkt ville have betydet destruktion i et spørgsmål (Cuba) som ikke direkte vedrørte Europa. Derfor var det naturligt, at de vesteuropæiske regeringer generelt forsøgte at fremme den politiske afspænding og samtidig sikre en vis grad af fælles koordinering – hvis ikke kontrol – med de amerikanske nukleare styrker i Vesteuropa. Koordinationen opstod i og med at USA, under ledelse af forsvarsminister McNamara, vedtog en ny nuklear strategi – *Flexible Response* – som for- udså et gradueret svar på et Warszawa Pagt angreb, og altså et svar som ville betyde krig, også nuklear krig, i Europa før end i Nordamerika.

Spørgsmålet om at oprette en fælles europæisk styrke med *kontrol* over nukleare våben udviklede sig hurtigt til en farce, og det blev derfor *konsultation* mellem USA og de andre, som blev hjørnestenen i NATO. Denne fandt sted indenfor et nyt organ – den nukleare planlægningsgruppe (NPG) – hvor princippet gjaldt, at de allierede, som tog størst risici, også blev mest konsulteret. Konkret bestod hierarkiet af lande, som havde amerikanske atomvåben på deres territorium; dernæst lande som leverede

våbensystemer til de nukleare styrker; lande som leverede personel til nukleare missioner; og endelig, nederst i hierarkiet, lande som stod udenfor det nukleare selskab. Denne konsultationsmekanisme holdt Den Kolde Krig ud. Dernæst gjaldt det de politiske konsultationer på tværs af jerntæppet. Som en del af prisen for at acceptere den nye *Flexible Response* strategi forlangte europæerne, at NATO skulle bekende sig til politisk afspænding som et mål. Logikken var enkel: jo større afspænding, jo mindre risiko for en lokal nuklear krig i Europa. NATO vedtog derfor en rapport („Harmel-rapporten") i december 1967, som slog fast, at „Den atlantiske alliance har to hovedfunktioner" – dels at opretholde den militære og politiske evne til at „afskrække"; dels at skabe et „mere stabilt forhold" til modparten. Kort sagt, „militær sikkerhed og afspænding står ikke i modsætning men er komplementære."

Denne balance og påståede harmoni mellem nuklear afskrækkelse og afspænding blev sat på en hård prøve sidst i 1970erne og op igennem1980erne, da fornyet kold krig og missilkrise dominerede dagsordenen. Problemets kerne var, at den nukleare logik tilsagde, at sovjetiske deployeringer i øst skulle modsvares af nye amerikanske missiler i vest, mens afspændingslogikken sagde, at oprustning er skadeligt. Nu blev de amerikanske missiler deployeret, men ikke uden store politiske sværdslag, som bl.a. førte til et alternativt sikkerhedspolitisk flertal i Danmark – hvor Socialdemokratiet efter at have tabt regeringsmagten gik imod sin tidligere politik og modarbejdede missilerne – og som også bidrog til Helmut Schmidt's politiske fald i 1982 og dermed til Helmut Kohl's lange kanslerperiode. Det tætte parløb i europæisk sikkerhedspolitik mellem Kohl og Mitterrand stammer fra denne periode og blev forstærket i takt med, at Ronald Reagan forsøgte at gøre nukleare våben „impotente" – dels ved at bygge et missilforsvar; dels ved at lave nedrustningsaftaler med Sovjet Unionen. Nuklear impotens var netop et frygtet scenario, da forsvarsfælles- skabet med USA, ifølge europæerne, var baseret på den fælles nukleare sårbarhed. Det man nok bør lægge mærke til i denne historie er, at europæerne forsøgte at skabe balance mellem nuklear afskrækkelse og afspænding, men at når balancen blev umulig insisterede de på afskrækkelse først og af- spænding siden. Sagt med andre ord, det var den politisk-militære kobling til USA, som vejede tungest. Dette forhold præger også tiden efter Den Kolde Krig, om end NATO af den grund ikke har været fri af kriser.

Nyt NATO

NATO's første generalsekretær, briten Lord Ismay udtalte en gang, at NATO havde tre formål: at holde Sovjetunionen ude, Tyskland nede, og USA inde (i Europa). Slutningen på Den Kolde Krig udfordrede alle tre formål. Sovjet imperiets fald fjernede naturligvis den eksterne trussel, hvilket ske te i en gradvis proces, som begyndte med

Gorbatjovs „glasnost“ reformpolitik, og som førte til de østeuropæiske satellitters frihed i 1989 og Sovjet Unionens ophør i 1991. Tysklands forening d. 3. oktober 1990 rokkede ved idéen om, at det var muligt at holde det nu store Tyskland „nede“ – eller i det mindste bundet ind i et snævert samarbejde. Og endeligt kunne nye regionale udfordringer udenfor Europa, illustreret ved Golfkrigen i januar-marts 1991, føre til et mindre amerikansk engagement i Europa. NATO overvandt disse udfordringer og etablerede sig dermed for alvor som alliancen, der ikke ville gå væk. Helt konkret viste det sig, at de allierede var for tilfredse med deres tætte forsvarssamarbejde til at satse på nye modeller. Flere europæiske lande prøvede godt nok at sætte en nyt uden- rigs- og sikkerhedspolitisk samarbejde i gang indenfor EU (Unionen blev født i Maastricht i december 1991), men dette samarbejdes svaghed blev klart eksponeret i det tidligere Jugoslavien, hvor EU's indsats gang på gang blev skudt i sænk. Amerikanerne var heller ikke interesserede i at lade NA- TO visne, for alliancen er trods alt en solid mulighed for at vinde indflydelse på sikkerhedspolitikken i en af verdens rigeste regioner og i øvrigt at optræde som fortaler for verdenshistoriens stærkeste militæralliance. Det tog et til to år, inden dette gik helt op for Clinton administrationen (som kom til magten i januar 1993), hvilket førte til en transatlantisk diplomatisk krise, men derefter blev det til gengæld også klart, at den vision for et nyt NATO, som var blevet skitseret i 1990-1991, havde substans bag sig. Sovjet Unionens langsomme opløsning havde sat skub i en forhandlingsproces internt i NATO, og resultatet var vedtagelsen af en ny NATO vision i november 1991. Denne vision blev præsenteret som et „strategisk koncept“, hvori NATO's essentielle formål blev opregnet:

1. Skabe rammen for et stabilt og demokratisk Europa;
2. Bevare et forum for transatlantisk dialog og sikkerhedssamarbejde;
3. Forsvare medlemmerne mod territoriale trusler;
4. Bevare den strategiske balance i Europa.

Sidstnævnte punkt var en indirekte reference til Sovjet Unionen, men da selv samme Union forsvandt bare én måned efter NATO topmødet, forsvandt også rationalet for denne „strategiske balance“. Punkt 2 og 3 repræsenterer nye versioner af NATO traktatens to vigtigste paragraffer, 4 og 5, som vedrører medlemmernes vilje til dialog og fælles forsvar. Det var i sig selv vigtigt, at de allierede blev enige om, på trinnet til en ny verdensorden, at bekræfte alliancens gamle essens. Punkt 1 viste sig at være afgørende nyt. Det brede engagement i den europæiske sikkerhedsarkitektur førte hurtigt til dannelsen af en række institutioner og partnerskaber, som bandt bånd mellem NATO og de tidligere fjender i Østeuropa. Disse bånd har haft til formål at skabe tillid på tværs af gamle grænser, og derfor finder vi så forskellige lande som Kasakhstan, Luxembourg og

Canada i samme forum (*Euro-Atlantic Partnership Council*). Båndene har også haft til hensigt at gøre de nye lande i stand til at samarbejde militært med NATO landene (i bilaterale *Partnerships for Peace*), sådan at alle kan indgå i fælles operationer, som man har set det på Balkan. Endelig har båndene også til formål at forberede NATO's udvidelse (gennem *Membership Action Program*), hvilket skete for første gang i 1999 med tre lande, og hvilket snart vil ske igen med de syv lande, som blev inviteret indenfor i december 2002.

Det nye strategiske koncept etablerede altså NATO som omdrejningspunktet i Europas sikkerhed, og dermed var en væsentlig udfordring imødegået. Men disse engagementer med gamle fjender/nye venner var overvejende af politisk karakter, og tilbage stod spørgsmålet, om NATO stadig var en militær alliance. Det indikerede NATO, idet punkt 3 refererer til territorialt forsvar. Men hvis der ikke er nogle territoriale trusler, hvilket ikke var tilfældet i 1990erne, så ryger den militære dimension. Derfor opstod debatten, om NATO ikke skulle bevæge sig „out of area" – altså udenfor de nationale territorier (indenfor Krebsens Vendekreds) – for at undgå at gå „out of business". Også den udfordring blev imødegået. I løbet af 1992 erklærede NATO sig klar til at handle „out of area", hvis ellers FN eller dens regionale repræsentant, OSCE, gav mandat til operationen. Den virkelige test af denne nye rolle kom i 1995, da NATO skulle implementere Dayton fredsaftalen i Bosnien. NATO's operation blev anerkendt som en succes, og derfor var det også NATO, som gik i teten, da de allierede reagerede mod Serbiens forfølgelse af Kosovo albanere og førte en luftkrig over Kosovo og Serbien i foråret 1999 og siden sendte fredsstyrker til Kosovo. NATO's „out of area" rolle blev nærmere defineret på NATO's 50-års topmøde i Washington, som fandt sted midt i Kosovo krigen. Her blev statslederne enige om, at det gamle strategiske koncept skulle revideres, sådan at punktet om den „strategiske balance" blev smidt ud, at de tre øvrige punkter blev fastholdt, og at et nyt punkt om „sikkerheden og sta- biliteten i det Euro-Atlantiske område" blev tilføjet. Helt præcist indeholder det nye punkt to opgaver:

- aktiv militær krisestyring i det Euro-Atlantiske område;
- dialog og partnerskab i det Euro-Atlantiske område.

Kort sagt fik NATO hermed fastslået sin rolle som sikkerhedspolitisk hjørnesten, ikke kun indenfor Europa men også i Europas nærområder. Til- med kunne rollen i nærområderne være af både militær og politisk karak- ter (jf. de to opgaver).

NATO Forever?

Intet er så godt, at det ikke er skidt for noget, fristes man til at sige oven- på NATO's succesfulde indtræden i det 21. århundrede. Det skorter ikke på kritikere, som mener, at NATO simpelthen kun havde mening under Den Kolde Krig, og at NATO i dag består af en

titel (NATO) men ikke meget andet. Kort sagt, alliancen mangler politisk substans. En kritiker, Ted Galen Carpenter, har sagt, at NATO er en overflødig alliance, som faktisk er til fare for det internationale samfund: ved ivrigt at søge efter et nyt for- mål engagerer NATO sig i konflikter – som Kosovo krigen – som landene reelt ikke ønsker at engagere sig i på lang sigt, og som derfor resulterer i fastlåste konflikter – striden i dag om Kosovos status – og som fanger NATO i en ny type kviksand. Carpenter har ret i, at NATO mangler ét overordnet og integrerende formål. I dag har NATO mange formål, og man forledes til at tro, at enkelte formål tjener enkelte allierede, men at intet formål finder støtte blandt alle allierede. I det følgende vil jeg kigge lidt på forhold, som kunne underminere NATO's historiske succes og samtidig relatere dem til de udfordringer, NATO stod overfor under Den Kolde Krig.

Carpenter kritiserer NATO for intet formål at have, hvilket giver sig udslag i et væld af officielle formål. Spørgsmålet, man bør rejse fra en generel vinkel, er, om NATO nu også bør have et stringent overordnet mål ud- over at forsvare de allierede mod den til enhver tid største trussel. NATO's mange formål reflekterer givetvis et sikkerhedsmiljø, som er blevet mere diffust og usikkert, og man kunne faktisk sige, at det ville være overra- skende – og faktisk en årsag til mistro – hvis NATO kun havde ét formål i et sådant miljø. I dag er det afgørende, at NATO har en evne til at bakke USA op i kam- pen mod international terrorisme, en evne som det diplomatiske spil omkring krigen i Irak i foråret 2003 har sat spørgsmålstegn ved. NATO er formelt set bundet til kampen mod terrorisme af flere årsager. For det første skrev de allierede i det strategiske koncept fra 1999, at NATO ikke bare kan begrænse sig til den „Euro-Atlantiske" region, hvis nye trusler på globalt plan skulle ramme medlemmerne – og her nævnte NATO eksplicit „terrorisme" som en trussel. Ydermere er det klart, at en terrortrussel mod vitale interesser er en alvorligere trussel end konfliktløsning (som formelt set er NATO's nye formål fra 1999), da det drejer sig om en Artikel 5 situation. D. 12. september 2001 erklærede alle allierede således, at angrebet på USA skulle betragtes som et angreb på alle allierede. I dag er de allierede inde i en situation à la den fra 1970-80erne, hvor konflikten mellem politiske kontakter (dengang i form af afspænding) og konfrontation stod i centrum. Alle allierede anerkender i dag terrorisme som trussel, ligesom de anerkendte truslen fra øst tidligere. Spørgsmålet i dag, som dengang, er, om man skal imødegå truslen via en hård konfrontation – hvilket er USA, Storbritannien, Spanien og Danmarks linie – eller om man skal forfølge en anderledes politisk kurs (som dog ikke svarer til 1970ernes afspænding) for at skabe forandring i Mellemøsten, hvor truslerne finder sine rødder – hvilket er Frankrig, Tyskland, Belgien og Luxem- bourgs linie. Sagen bliver yderligere kompliceret af konsekvenserne indenfor Europa. Forfølger man konfrontation, så

lægger man særlig vægt på evnen til at kunne mobilisere stærke og fleksible militære styrker. Hermed kommer NATO i centrum, især via de reformplaner, som USA har fremlagt for både styrke-strukturen (jf. soldaterne) og kommandostrukturen (jf. hovedkvartererne). USA fik på Prag topmødet i november 2002 opbakning til idéen om at skabe en mindre men meget slagkraftig og mobil reaktionsstyrke, og USA arbejder i dag for at slanke NATO's kommandostruktur, sådan at NATO ender med at have få men, igen, fleksible og mobile hovedkvarterer. Forfølger man en bredere politisk logik, så lægger man mere vægt på de „bløde" instrumenter, som EU har mange af: fra udviklings-bistand og handelsaftaler til en bred politisk-juridisk ekspertise i at genopbygge samfund. EU er for eksempel langt bedre udrustet til at genopbygge Afghanistan, end NATO er det. Lægger man vægten på disse midler, så vil man også implicit støtte argumentet, at terrorisme typisk ikke kan bekæmpes militært, da det drejer sig om netværk, som opererer på tværs af samfund og ofte i vestlige samfund. Det er altså i et vanskeligt spændingsfelt, NATO i dag befinder sig: visse allierede vil som i 1950erne gøre NATO til det militære omdrejningspunkt i kampen mod nye trusler; andre vil som i 1970-80erne sætte politiske fodnoter og i øvrigt fremme europæisk samarbejde parallelt med NATO. Det er afgørende for NATO's fremtid, at der bliver bygget bro mellem disse synspunkter, for hvis ikke, så vil NATO blive ligeså indholdsløst, som dets stærkeste kritikere allerede i dag hævder er tilfældet. Der er dog to mulige udviklinger for NATO, som endnu ikke har mistet al indhold. NATO kan enten fastholde sit militære fundament, hvilket vil kræve en målrettet *europæisk* indsats for at professionelle styrker, som er trænet og udstyret til at koble sig til amerikanske styrker, eller NATO kan blive en politisk forening, hvor alle medlemmer – og hvorfor ikke også Rusland, hvis det militære fundament forsvinder – kan udveksle informa-tioner om deres sikkerhedspolitik og militære doktriner. Sidstnævnte mulighed har visse kvaliteter, idet åbenhed og diskussion mellem lande skaber en grad af stabilitet via gennemsigtighed og tillid. Men det er næppe denne reducere- de model, som de allierede i dag sigter efter. Tværtimod lyder det fra alle lande – Frankrig og Tyskland inklusive – at den europæiske indsats på forsvarsområdet er for ringe, og at alliancen har brug for et mere kvalificeret europæisk militært bidrag. Muligheden for politisk handling er til stede. De europæiske NATO lande kan til enhver tid øge deres forsvarsbudgetter og dermed styrke alliancens militære sammenhængskraft. Hvis denne generøse budgetpolitik ikke er sandsynlig, så kan landene rationalisere og bruge den samme mængde penge bedre. I dette øjemed har både NATO og EU udarbejdet kataloger over det militære udstyr, som europæerne generelt mangler for at kunne udføre out-of-area operationer. I NATO drejer det sig om *Prague Ca- pabilities Commitment*, i EU hedder det *Helsinki Headline Goal*, men de har det til fælles, at de peger på

investeringsbehov og tilskynder landene til at samarbejde indenfor hvert område. Dernæst har NATO som tidligere nævnt vedtaget, i november 2002, at oprette en ny og slagkraftig reaktionsstyrke.

Denne styrke, mere end investeringskatalogerne, er europæernes chance for at koble sig på de militære udviklinger i USA. Man kan se den nye styrke som en katalysator, ved hjælp af hvilken europæerne skal „importere" amerikansk teknologi og doktrin. Selve styrken vil være ret lille, ca. 21.000 mand, men styrken vil blive udskiftet hvert halve år i en rullende bevægelse. Hvert land kan bestemme, hvilket bidrag det ønsker at yde, og hvert land kan altså med halve års mellemrum tilknytte nye typer af styrker (f.eks. flåde eller infanteri) til den samlede reaktionsstyrke. Hvert enkelt land vil således hvert halve år importere en ny type ekspertise, og sammenlagt vil NATO landene løbende over tid få importeret en ganske betragtelig mængde ekspertise, som så måske samlet set vil gøre europæerne bedre i stand til at samarbejde med amerikanerne. Nu er spørgsmålet selvsagt, om disse muligheder for at handle vil blive udnyttet. Det står klart, at den nye reaktionsstyrke sammen med investeringskatalogerne er Europas gyldne chance for at fastholde USA's militære interesse i Europa. Sagt på en anden måde, uden europæisk opbakning til de nye initiativer vil denne interesse forsvinde. Europa kan ikke håbe, at NATO mere eller mindre automatisk vil være et middel til at „binde" USA til et internationalt samarbejde i Europa. USA vil binde sig militært til NATO, hvis de føler, at de har en militær interesse i det. Og i dag kræver det en aktiv indsats fra europæisk side for at skabe denne interesse og altså lave om på USA's nuværende dalende interesse.

Hvis NATO glider hen imod en blød og bred politisk rolle, som mest drejer sig om sikkerhedspolitiske diskussioner, og hvis Europa glider mod at blive opvaskerne (fredsbevarer og genopbygger) i det globale køkken, hvor USA fungerer som kok (dominerende krigsmagt), så vil det være for- di europæerne ikke investerede målrettet i en militær kobling, og fordi amerikanerne ikke var rede til at lade deres globale lederskab blive bremset af allierede bånd. Begge sider af Atlanten har således et ansvar for alliancens fremtid. Når det er sagt, så er de barske realiteter også, at USA har mindre brug for Europa end omvendt, og derfor ligger et væsentligt ansvar på de europæiske skuldre. USA vil vedblive at være kok: spørgsmålet er, om europæerne vil være opvaskere eller kokkemedhjælpere. I denne sammenhæng kan man tolke den senere tids europæiske splittelse på forskellig vis. Det ville måske være oplagt at konkludere, at Europa er fundamentalt splittet mellem en pro-NATO blok ledet af Storbritannien, Spanien, Italien og Polen og så en pro-EU blok ledet af Frankrig, Tyskland, Belgien og Luxembourg. En sådan splittelse kan ydermere siges at underminere Europas evne til at arbejde målrettet for NATO's videre militære eksistens. Men så enkle er forholdene måske ikke. Frankrig, Tyskland, Belgien og Luxembourgs

arbejde for at iværksætte særlige euro- pæiske initiativer har selvsagt som sigte at frigøre „Europa“ i en eller form fra USA's greb, men samtidig er deres diplomatiske arbejde også en anerkendelse af, at en forsvarspolitisk indsats nødvendigvis er drevet af politiske ambitioner. Jo stærkere ambitionerne er, jo mere sandsynligt er det, at forsvarspolitikken bliver stærk.

NATO har gennem længere tid lidt under europæernes mangel på politisk ambition: ambitionsniveauet har været at fastholde USA i Europa og ellers holde fred i Europa. Der har ikke været nogen klar ambition om at påvirke verden, at sætte ind overfor nye trusler, og at bruge militære instrumenter, inkl. krig, til at skabe en international orden, som passer til europæiske interesser. Det faktum, at Europa på godt og ondt har overladt denne rolle til USA, giver grobund for synspunktet, som Robert Kagan meget klart har fremført: at USA er fra Mars og Europa fra Venus. Vil europæerne fastholde NATO's militære dimension må de kigge til Mars og artikulere en sammenhængende sikkerhedspolitik for at bekæmpe global terrorisme og indgå i en global alliance med USA. Det betyder ikke, at europæerne skal købe hele pakken af amerikansk sikkerhedspolitik. Tværtimod er det essentielt, at man får samlet sig om en særlig europæisk ambition – en strategisk ambition – som kan skabe stærk og bred opbakning til en aktiv europæisk forsvarspolitik, som i princippet kan styrke både NATO og EU. Denne politik kan kun artikuleres under lederskab af de store vesteuropæiske lande – Storbritannien, Frankrig og Tyskland – også selvom USA's forsvarsminister Rumsfeld prøvede at drive en kile ind imellem disse lande ved at henføre de to sidstnævnte til „gamle“ Europa. Gamle Europa må tage lederskabet, dog i samarbejde med de nye østeuropæiske lande, for at gøre Europa militært relevant. Alternativet er et Europa fra Venus, som USA militært vil ignorere.

Den usikre fremtid

Kun den dristige vil vove at dømme NATO til snarlig undergang. Alliancen har simpelthen overlevet for mange kriser til, at man med tillid kan fore- tage denne fremskrivning. På sin vis står NATO landene permanent over- for den udfordring, som præsident Truman understregede d. 4. april 1949, at *„achieve unity on the great principles of human freedom and justice, and at the same time to permit, in other respects, the greatest diversity of which the human mind is capable.*“

Denne balancegang mellem enhed og forskellighed er væsentlig lettere i spørgsmålet om NATO's overvejende politiske engagement i Europa frem for NATO's overvejende militære engagement udenfor Europa. Et konservativt gæt på alliancens fremtid vil fremhæve NATO's vedvarende rolle som partner for Østeuropa og Rusland i særdeleshed, og også NATO's centrale rolle med henblik på at skabe gennemsigtig militær plan- lægning i Europa. NATO ville

også kunne hjælpe europæiske lande med at organisere fredsbevarende opgaver. Til gengæld skal vi nok ikke regne med at se NATO i militær aktion udenfor Europa. Sådanne aktioner vil helt givet blive foretaget af fleksible koalitioner, som består af varierende grupper af lande. Spørgsmålet, som man kan tillade sig at stille sig skeptisk overfor, er, om europæerne kan samle sig om en politisk ambition med militært tilsnit, hvilket kunne sikre NATO rollen som omdrejningspunkt for koalitionsdannelserne. Udebliver ambitionerne, så vil afstanden mellem Mars og Venus trække alliancens militære fundament væk.

13. januar 2003 (uddrag fra "USA-Europa" 2003)

Europa må stå sammen - og sammen med USA: interview med Bertel Haarder

Ved Clement Behrendt Kjersgaard

RÆSON: Kan Danmark risikere at stå i den situation vi stod i for 40 år siden, hvor vi på den ene side havde England, og altså, de facto: USA – og på den anden side kontinentet, og hvor vi står og skal vælge mellem, hvor vi hører til?

BH: Der er en gammel visdom som vi lægger stor vægt på i den danske regering, det er at når EU og USA står sammen, så kan vi gøre de utroligste ting. Og skabe succes sådan som vi har gjort i Bosnien, i Kosovo. Vi stod sammen og vi fik vores vilje – og Milosevic sidder anklaget i Haag. Hvis vi er splittede, så får Europa for det første ingen indflydelse, og for det andet så får vi heller ingen resultater, der er en tendens til at diktatorerne så kan spille den ene part ud mod den anden. Så dem, der vinder når EU og USA går hver sin vej, det er diktatorerne.

RÆSON: Lad os prøve at tage en mere sådan kulturel eller civilisatorisk side af det dér spørgsmål, mellem Frankrig og Tyskland på den ene side og England og USA på den anden. Altså, hvis det er rigtigt at der er de to kultursfærer, hvis det er rigtigt at der er de to tankemåder og samfundsformer, som jo stadigvæk er vel distinkte og forskellige, er sandheden så ikke den at det danske hjerte er delt imellem dem og det er det, der er vo- res problem? At vi stadigvæk er tilbøjelige til – og det gør Irakkrisen ikke spor bedre – at se EU og Fællesmarkedet som: Tyskland, og så foresvæver der os en eller anden atlanticistisk drøm et eller andet sted derude?

BH: Jeg mener at noget af det fine ved EU- konstruktionen, det er at de mindre lande har meget mere indflydelse end størrelsen berettiger til. At de mindre lande, som det også ofte udtrykkes af tyske politikere, er „kittet", er sammen- hængskraften i EU. Og de mindre lande har jo en tendens til at have den samme opfattelse som jeg lige har givet udtryk for, nemlig at ikke blot skal EU stå sammen men vi skal også stå sammen med USA, fordi så er det vi kan stå op imod tyrannerne og så er det, at vi kan sikre stabilitet og fred i verden, åbne grænser for handel osv.

RÆSON: Hvad er dit indtryk efter at have talt på møder, været politisk aktiv i så mange år – hvilket udenrigspolitisk emne er danskerne mest interesseret i? Hvad er lettest at skabe interesse for i forsamlingshuset?

BH: De er mest interesserede i at vi i krisesituationer kan bidrage også med danske tropper til at forhindre overgreb. Når det kommer til det

– som det gjorde i Bosnien og i Kosovo, så er der massiv dansk opbakning til at vi er med. Og det gjaldt jo også i Golfkrigen, som var det første skridt ud af isolationismen. Vi kan jo også se at der er massivt fler- tal for at ophæve forsvarsforbeholdet, og jeg tror den dag Danmark må trække sine tropper ud på Balkan fordi EU overtager ledelsen af en militær styrke, en fredsbevarende styrke, så vil fire ud af fem danskere sige „det er da menings- løst". Vi har faktisk bidraget mere end nogen andre hvis man måler det i for- hold til befolkningstal. Og så afskærer vi os selv fra indflydelse, vi afskærer os fra ledelse, ja vi må sågar trække os ud – bare fordi EU over- tager ledelsen, selvom det er besluttet i fuld enighed med amerikanerne at EU skal overtage ledelsen, ja, endda på amerikansk opfordring. Så er det jo menings- løst at Danmark skal trække sig ud. Her har befolkningen en stor sympati for at Danmark skal være med til at sikre mod undertrykkelse i vores nærområde, her i Europa.

RÆSON: Men ikke udenfor nærområdet?

BH: Jo, men det er selvfølgelig især – men det gjaldt jo også i Afghanistan. På trods af de tragiske dødsfald så er der jo et massivt flertal af befolkningen, som synes at det var rigtigt at Danmark var med i alliancen mod terror – også med risiko for at nogen kom til skade, eller måske endda kom hjem i ligpose, som det jo skete så tragisk ifbm. de danske soldater i Afghanistan.

R.ÆSON: Vil det sige at danskerne har endeligt opgivet den gamle opdeling: at EU var handel og økonomi, og at NATO og USA var sikkerhed og militære operationer, vil det sige at den inddeling er ved at falde endeligt væk nu, når du siger at det udenrigspoliti- ske emne som danskerne er mest interesse- rede i, det er at komme ud at hjælpe i den type aktioner? Altså, er muren – den opdeling, den arbejdsdeling mellem EU og NATO – endelig ved at bryde ned i de danske hoveder i de her år?

BH: Næh. Det afgørende er, at EU og USA holder sammen. At der aldrig bliver noget, som skader NATO-samarbejdet – men at vi, indenfor NATO-samarbejdet, bliver i stand til i Europa selv at klare visse ting uden at alt skal ordnes af USA og den amerikanske kongres. Be- mærk Bosnien-krisen, hvor det tog 5 år før USA engagerede sig. Og behovet for militær indgriben for at beskytte folk, der blev beskudt og blev myrdet, og blev sat i koncentrationslejre – behovet var jo så indlysende, at vi i Europa længe inden burde have været i stand til at gribe ind – med amerikansk velsignelse. Det ville amerikanerne jo gerne have set os gøre, vi var bare ikke i stand til det.

RÆSON: Har Danmark en særlig rolle i at holde USA og Europa sammen?

BH: Ja, det mener jeg. De små lande i Europa mener jeg er det kit, som skal sikre dels at vi holder sammen i Europa men også at vi holder sammen med USA. Det er jo det, som er næsten alle de mindre landes opfattelse – for det er det, der skaber maksimal tryghed for dem.

Bertel Haarder (f.1944)er Minister for Flygtninge, Indvandrere og Integration. Tidl. Undervisnings- minister (1982-87) og Undervisnings- og forskningsminister (1987-93), Europaminister (2001-3), medlem af Europa-Parlamentet (1994-2001) og næstformand sammesteds (1997-99).

maj 2003

Fra Manhatten til Bagdad: den forebyggende sikkerhedspolitiks logik

Af Mikkel Vedby Rasmussen, ph.d., forsker ved Institut for Internationale Studier

De principper, som Washington lagde til grund for at fjerne Saddam Hussein, blev ikke improviseret undervejs – og de vil ikke forsvinde med Bagdads fald. USA har i 20 år forventet en omlægning af militæret og i 10 år formodet at en ny type krig var på vej. Med 11. september blev den abstrakte snak ind- hentet af virkeligheden – og George Bush's svar er en radikal afvigelse fra de sidste 50 års sikkerhedspolitiske tænkning. Det mener sikkerhedsforskeren Mikkel Vedby Rasmussen, der i denne artikel viser hvordan den amerikanske regering søger at tage konsekvensen af, at krig er blevet ‚privatiseret' af globaliseringen. Nu er amerikanernes succeskriterium nemlig at komme truslerne i forkøbet: der skal, med sikkerhedsrådgiveren Condolezza Rice's ord, opbygges et „forventningsforsvar", til beskyttelse mod de fjender man først alt for sent får sat ansigt på. Hvordan skal vi vurdere fremtidens trusler? Artiklen forudser en vanskelig balancegang mellem „risikofælden" (handlings- lammelse) og „forebyggelsesfælden", hvor man altid slår først og spørger bagefter.

Artiklen er blevet opdateret 13. maj 2003; den blev først bragt af RÆSON 12. november 2002.

Fra manhatten til Bagdad

Hvordan førte al-Qaedas angreb på New York og Washington den 11. september 2001 til at den amerikanske regering besluttede sig for at invadere Irak? Umiddelbart virker det ulogisk at 11. september skulle sætte en invasion af Irak på dagsordenen. Trods ihærdige forsøg fra visse dele af den amerikanske regering, så har ingen indtil nu kunne bevise at Saddam Husseins regime havde hverken lod eller del i terrorangrebet. Krigen mod Irak synes i det hele taget at komme i vejen for en succesfuld af afslutningen af krigen mod al-Qaeda. Tidligere vicepræsident Al Gore har således kritiseret præsident Bush for at svække krigen mod 11. september-gerningsmændene ved at gøre „krigen mod terror" til en konfrontation med Irak. Kritikerne af Bush-regeringen har også fundet, at Bush med sin insisteren på en invasion af Irak risikerede at miste den massive opbakning, som USA ellers nød i

efteråret 2001. De, der så 11. september som en lejlighed til at bygge en ny verdensorden, mener at USA med sin egensindige opførsel har spillet sig en mu- lighed af hænde, nemlig chancen for at lede en verdensomspændende koalition mod terrorisme. I denne artikel afsøger jeg den sikkerhedspolitiske logik der ligger bag det amerikanske argument for at invadere Irak. Mit formål er således at søge at forstå, hvorfor den amerikanske regering handler som den gør – og dermed afdække motiverne bag det, vi normalt blot kender som eviggyldige „amerikanske interesser".

Fra inddæmning til forebyggelse

Den amerikanske insisteren på en krig mod Irak følger ganske rigtigt ikke en traditionel sikkerhedspolitisk logik. Tænkte George Bush Jr. som hans far gjorde, var denne krig aldrig kommet på tale. George Bush Sr. er et arketypisk eksempel på den generation af amerikanske beslutnings-tagere som førte Den Kolde Krig. George Bush var gennem hele sin karriere et redskab for ‚inddæmningsstrategien', hvis formål var at afskrække Sovjet- unionen fra at angribe Vesten. Afskrækkelsen var baseret på en militær evne til at slå et angreb tilbage – om nødvendigt med atomvåben. Stillet over for de sandsynlige militære omkostninger ved at udfordre Vesten skulle Sovjetunionen konkludere at det var irrationelt at forsøge sig med en militær løsning på konflikten. Som det hed i atomjargonen: et angreb var ‚MAD', skørt, fordi det betød Mutually Assured Destruction – garanteret gensidig udslettelse. Den militære afskrækkelse blev bakket op af en om- fattende alliancedannelse, mest udtalt i Europa, der skulle sikre en fast front overfor Sovjetunionen – for at give truslen vægt og dermed blokere sovjetiske politiske træk. Da Den Kolde Krig sluttede, fulgte George Bush Sr. inddæmningspolitikkens logik i sin politik for en ‚ny verdensorden'. Han søgte at fjerne den sovjetiske (senere russiske) militære trussel ved nedrustningsaftaler (CFE, INF). De alliancer, der havde tjent inddæmnings-politikken blev udvidet, for derigennem fortsat at sikre stabilitet. I slutningen af 2002 så vi kulminationen på denne proces, da en række østeuropæiske lande blev budt indenfor i EU og NATO. Den logik som USA's 43. præsident følger er imidlertid forskellig fra den hans far, den 41. præsident, fulgte. Hvor George Bush Sr. fortsatte afskræk- kelsespolitikken med dens fokus på forsvar og stabilitet, har George Bush Jr. fundet det nødvendigt at fokusere på en forebyggende strategi. En strategi, der er offensiv og udfordrende for status quo, snarere end defensiv og kon- serverende. Derfor er den krig som George Bush Jr. førte mod Irak i 2003 en angrebskrig for at forhindre Irak i at handle (dvs. anskaffe sig masseødelæggelsesvåben), mens den krig hans far førte mod Irak i 1991 var et forsvar af status quo i den arabiske verden efter at Irak havde invaderet Kuwait. Bush Sr. fulgte dermed en linie, der havde været USA's siden Truman, mens hans søn slår ind på en hel ny politik.

September – et vindue til fremtiden

Denne nye forebyggende sikkerhedspolitik er imidlertid ikke udelukkende George Bush Jr.'s opfindelse. Mens afrustning og alliance-udvidelse lukke- de døren til Den Kolde Krig bevægede vi os over dørtærsklen til en ny tid – med nye trusler. I 1994 argumenterede daværende præsident Bill Clinton for, at ‚den trussel vi står overfor i dag, er ikke truslen fra fremrykkende arméer, men truslen fra snigende ustabilitet'.2 I 1993 anbefalede forsvarsminister Les Aspin, at USA skulle udvikle ‚vores regulære styrker såvel som vo- re specialstyrkers evne til at bemægtige, uskadeliggøre eller ødelægge arsenaler af atomare, biologiske og kemiske våben og deres fremførings- midler'.3 Mens Clintons sikkerhedspolitik med stor behændighed fortsatte George Bush Jr.'s afrustning- og allianceudvidelsespolitik, så havde Clinton regeringen ganske svært ved at tackle de nye trusler, der dukkede op i løbet af 1990'erne. En væsentlig årsag til dette var at den amerikanske Kongres ikke støttede militære aktioner der kunne forårsage tab. Derfor kom Clintons sik- kerhedspolitik i vidt omfang til at handle om at udfordre Kongressen så lidt som muligt – ikke mindst fordi Clinton skabte en masse problemer for sig selv, der gjorde det vanskeligt for ham at sætte sig igennem overfor Kongressen. Frem for alt kræver en politik et problem. Det problem fandtes ikke i 1990'erne. Der blev produceret meter på meter af rapporter om de problemer som fremtiden kunne bringe, men ingen af disse problemer viste sig i horisonten. Derfor skete der heller ikke noget politisk. Den 11. September 2001 meldte problemet sin ankomst, og da blev de spæde skridt pludselig til nationale sikkerhedsstrategier, og forslag fra tænketanke om fremtidens krig pludselig til handling. Den amerikanske viceforsvarsminister Paul Wolfowitz talte til en pludselig lydhør Kongres, da han omtalte begivenhederne 11. september som et ‚vindue til vores fremtid'. En fremtid han karakterise- rede som: 'En fremtid hvor nye fjender foretager voldshandlinger mod os på overraskende måder; en fremtid hvor vores byer må tælles blandt slagmarkerne og hvor vores borgere er blandt målene; en fremtid hvor flere og flere mod-standere vil formå at bringe krig til det amerikanske hjemland; en fremtid hvor gamle afskrækkelsesmetoder ikke længere er nok – og nye strategier og militære midler behøves for at bevare fred og sikkerhed.' Wolfowitz talte således om en ny type trusler, der krævede en ny type svar. De ‚gamle afskrækkelsesmetoder' var ikke længere nok til at sikre USA. Nu måtte der nye strategier og nye militære midler til. 11. september satte derfor for alvor skub i den forandring af det amerikanske militær som har været undervej de sidste 20 år. Den omtales ofte som en revolution i militære forhold (The Revolution in Military Affairs). Revolutionen består i at informations- og kommunikationsteknologi integreres i militærets styrker.

Det gør dem mere mobile og giver dem langt større ildkraft. Den 11. september identificerede, hvem disse våben skulle bruges mod, mente Wolfowitz, men terrorangrebet viste også at her var der tale om en ny

type fjender, der foretog en ny type voldshandlinger. Med den 11. september var overvejelsen om hvordan militæret skulle forandres for at kunne imødegå det 21. århundredes trusler ikke længere en abstrakt diskussion om fremtidens krig, men et ganske konkret spørgsmål om hvorvidt man havde den militære formåen til at imødegå truslen fra terrorister. Den 11. september beseglede derfor tendensen til at planlægge de militære behov (og den forskning og udvikling de fordrer) ikke ud fra præcis hvilke trusler man står overfor, men ud fra hvilken formåen ens fjender kan have.

Truslernes globalisering

Under Den Kolde Krig vidste man hvem fjenden var, og man kunne derfor regne ud hvor fjenden kunne angribe, og derfor i vidt omfang beregne hvor- dan en konfrontation ville forløbe. Afskrækkelsesdoktrinen forudsatte at man havde al denne information. USA og Sovjetunionen gjorde deres bedste for at vise modstanderen deres militære formåen og mulige intentioner, for på den måde at gøre det klart for den anden part, at et angreb ville være MAD. I dag ved man ikke hvem der vil angribe. Angrebet 11. september kostede ca. 1 mio. kroner at udføre. Det illustrerer hvor billigt det er blevet at udføre organiserede, storstilede voldshandlinger i globaliseringens tidsalder. Historisk set har det været dyrt at udøve militær magt over lange afstande. Det krævede massive investeringer i transport og logistik at få selv relativt små militære styrker til at operere over lange afstande. Så dyrt at kun en håndfuld lande har været i stand til det i de sidste 200-300 år. I dag har vi en global civil infrastruktur, der gør det muligt at transportere store mængder af varer over lange afstande til lav pris. Vi har et civilt transportsystem, der til- lader folk at rejse fra Afghanistan til New York på kort tid for små penge. Vi har et civilt kommunikationssystem, der gør at man kan kommunikere med alle om alt alle steder, øjeblikkeligt. Denne globalisering skaber vækst og velstand, men den giver også enhver muligheden for at gøre fjendtlige tanker til handling. Paul Wolfowitz slår fast at globaliseringen giver mulighed for at øve vold på et niveau, hvor kun staterne tidligere kunnet begå sig: ‚Ved siden af den globalisering, der skaber interdependens mellem verdens frie økonomier, findes en parallel globalisering af terror i hvilken slyngelstater og terroristorganisationer deler information, efterretninger, våben og know-how.' Krig er blevet privatiseret som følge af globalisering. Derfor ved man ikke umiddelbart hvem éns fjender er, fordi der er mange flere end blot stater der kan være éns fjender. Derfor er det svært at regne ud hvorfra et angreb vil komme. Det eneste man kan forudsige med en vis grad af sikkerhed er ‚hvor- dan en modstander vil kæmpe'.6 Derfor er det det amerikanske forsvarsministeriums konklusion at man må fokusere på den militære formåen potentielle fjender kan udvikle, og så søge at modsvare denne i udviklingen af det amerikanske militær. Hvis potentielle fjender har atomraketter, må USA ud- vikle et raketskjold. Hvis potentielle fjender er organiseret i

terrorceller, må USA udvikle sine specialstyrker, så de kan opsøge disse cellers gemmesteder. Og så fremdeles.

Før det er for sent

Globalisering stiller forsvarspolitikken helt nye udfordringer. For den amerikanske regering blev 11. september et eksempel på hvad der sker hvis man ikke møder disse udfordringer. Når man ikke ved hvem der kan angribe, og der- for ikke kan regne ud hvornår og hvor de vil angribe, opdager man først angrebet når det er for sent. Den amerikanske regering ønsker aldrig mere at være i den situation som den var i 11. september, da beslutningstagerne først opdagede at USA var under angreb da flyene fløj ind i World Trade Center. Derfor må den komme nye fjender i forkøbet før de bliver i stand til at udføre et angreb. Den nationale sikkerhedsrådgiver Condelezza Rice kalder det ‚forventningsforsvar'. Når ens frygt realiseres er det for sent at handle. Det gælder især når det kommer til atomvåben. Ikke alene giver atomvåben et land mulighed for at afpresse sine naboer. Atomvåben gør det umuligt at gribe ind overfor dette land. Hvis Saddam Hussein havde udviklet atomvåben, ville ingen amerikansk præsident vove at invadere landet. USA's styrker ville kunne blive udslettet af atomvåben, og samtidig ville Iraks atomvåben gøre det alt for farligt for naboerne at udfordre Irak ved at støtte USA. Den amerikanske regering ser denne frygt bekræftet i den måde hvorpå Nordkorea har tvunget sine naboer til at acceptere verdens sidste stalinistiske diktatur – og endda fået dem til at give de forsyninger af olie og mad, der er en af de få grunde til at landet overhovedet fungerer. Alene fordi det råder over atomvåben, er styret i Pyongyang for farligt at udfordre. USA angreb Irak ud fra en forventning om hvad Irak vil kunne engang i fremtiden. En sådan påstand kan ikke bevises fordi bevismaterialet endnu ikke eksisterer. De af USA's kritikere, som kræver at se beviser, følger således en anden logik end den Bush-regeringen tænker efter. ‚De farer vi står overfor vil kun blive værre måned for måned', siger præsidenten, ‚og når de har materialiseret sig kan det være for sent at beskytte os.' Imidlertid har Irak intet gjort. Saddam Husseins påstand om at han ikke søger at udvikle atomvåben er lidet sandsynlig, men man kan ikke bevise at han vil bruge våbnene hvis han får dem. Efter den forebyggende logik afgøres krig og fred således af, hvilken sikkerhedspolitisk fremtid man anser for sandsynlig. Den sikkerhedspolitiske debat kommer til at dreje om sandsynligheder. Det skaber risikoen for at falde enten i risikofælden eller i forebyggelsesfælden.

Risikofælden og forebyggelsesfælden

Risikofælden er sociologen Ulrich Becks betegnelse for en situation i hvilken man er overvældet af scenarier. En invasion af Irak rummer et væld af risici. Der var store risici forbundet med aktionen overfor Irak. Fra en politikers synspunkt var den største fare måske at en sådan

aktion ville drage opmærksomheden bort fra kampen mod al-Qaeda. Bomben på Bali viser at de terrornetværk, som krigen mod terrorisme primært er rettet mod, har udskiftet de få, store angrebs strategi til fordel for de små og mange angrebs strategi. Derfor er det afgørende at holde presset oppe, så man kan udnytte den svækkelse som den ændrede strategi er udtryk for. Men det betyder også at sandsynligheden for terrorangreb er øget. Hvis efterretnings- ressourcer flyttes fra terrorbekæmpelse til angreb mod Irak, vil vores terrorforsvar svækkes. Hvis amerikanske styrker overføres fra Afghanistan til Irak, vil presset mod al-Qaeda svækkes på et tidspunkt hvor de er næsten slået. En krig mod Irak kunne afspore krigen mod terrorisme. Men den kunne også undergrave en vigtig præmis for denne krig: nemlig at den ikke var rettet mod den muslimske verden. Man kunne frygte, at en invasion af Irak ville hælde benzin på det bål af modstand mod Vesten der brænder i ‚den arabiske gade'. Denne risiko for at udløse et sammenstød af kulturer blev større jo længere krigen varede. Og krigen kunne blive lang hvis Saddam Husseins regime besluttede at anvende f.eks. kemiske våben mod invasionsstyrkerne eller besluttede at tage krigen i Bagdads gader. Der var stor risiko for at de soldater der blev sendt i denne krig kom døde hjem. Overvældet af disse risici kan man vælge intet at gøre. Enhver handling synes at åbne nye problemer, og derfor handler man ikke. Ikke-handling kan være en oplagt mulighed i det tilfælde at forskellige dele af en regering taler for forskellige muligheder eller scenarier. Da vil risiciene ved hver enkelt scenario udligne hinanden. Man kan undergrave modstanderens forslag ved at vise hvor risikofyldt det er, men ikke få sit eget igennem fordi der også er usikkerhed forbundet med det.

Men vicepræsident Dick Cheney kan meget vel have ret i at ‚risikoen ved ikke at handle er langt større end risikoen forbundet med at handle'. Accepterer man det argument, så risikerer man imidlertid at falde i ‚forebyggelsesfælden'. Man kan vælge at sige, at vel er der en mængde risici forbundet med en aktion mod Irak, men handling er den eneste måde at undslippe risiciene. Man må tage fat om problemerne – i stedet for at vige tilbage fra problemerne. Det er ud fra denne betragtning at den amerikanske regering både vil afslutte operationerne mod al-Qaeda og føre krig mod Irak. Faren er imidlertid, at USA ved at være i offensiven på alle fronter på en gang mister mulig- heden for at overskue konsekvenserne af sine handlinger. Hvordan spiller en invasion af Irak sammen med et øget pres på den indonesiske regering for at gøre noget ved terrorisme? Hvilke konsekvenser vil en aktion mod Irak få for Israel-Palæstina problemet? Krigen blev bragt til ende på blot 20 dage. De amerikanske styrker tilba- gelagde de 400 km fra deres stillinger i Kuwait til Bagdad hurtigere end nogen anden erobringshær i historien. Det var en aktion som ville have taget pusten fra de tyske generaler under Anden Verdenskrig og fik den første Golf- krig til at virke underlig gammeldags. En af grundene til at amerikanerne kunne rykke så hurtigt frem var at Saddam Husseins regime ikke realiserede

krigmodstandernes frygt. Irak brugte ikke kemiske våben og var tilsyneladende ude af stand til at mobilisere hverken sin befolkning eller sine utallige paramilitære styrker til guerillakrig mod de fremrykkende amerikanske styrker. Ej heller udløste krigen oprør i den arabiske gade. I stedet satte glæden i Bagdads gader over at være sluppet af med Saddam Hussein de folk, som havde troet på regimets propaganda om at irakerne som et samlet og enigt folk der stod sammen i deres modstand mod USA, i et noget pinligt lys. Irak-krigen beviste således Bush-regeringens pointe om at militær magt ikke alene kan være et nødvendigt, men også et meget effektivt magtmiddel i det 21. århundrede. Den amerikanske revolution i militære forhold giver åbenbart muligheden for at forsvare sig mod fremtidens trusler. Imidlertid beviste Irak-krigen også at et forventningsforsvar rummer store risici. Pointen med risici, er at man ikke ved om de bliver til noget, men at de former politikken alligevel. Havde ‚det gamle Europa' vidst hvor let krigen ville gå kan det være at de havde været parate til at støtte den. Men det kunne de ikke vi- de. Det, de troede om krigens risici formede deres politik. Derfor kan man med en vis ret sige at ud fra et politisk synspunkt så fik risiciene konsekvenser, også selvom de ikke blev realiseret.

USA og visse europæiske lande ofrede i en vis grad det transatlantiske samarbejde for Irak-krigen. Hvis NATO fortsat skal være en relevant sikkerhedsorganisation, så ligger der meget arbejde forude for amerikanere og europæere. Irak selv stiller nye risici for amerikanerne. Efter at have vundet krigen, skal de vinde freden ved at bevise at de kan omdanne Irak til et stabilt og sikkert samfund, som giver en forventning om fred snarere end den trussel om krig, som Saddam Hussein repræsenterede. Det vil præsentere amerikanerne for nye risici. Hvor en regering der er usikker kan falde i risikofælden, fordi den ikke kan vælge hvilket scenario den vil tro på, så kan en regering, der er alt for sikker på sig selv falde i forebyggelsesfælden – fordi den umiddelbart vælger at handle ud fra et scenario, så snart det viser sig i horisonten. Som tiden går kunne problemet måske være løst på andre måder, nu vælger man imidlertid at handle med det samme og udelukker dermed alle andre løsninger end konfrontationen.

Debatten må følge med

Man kan være enig eller uenig i visdommen i en forebyggende sikkerhedspolitik. Når verdens mægtigste magt begynder at svare på tidens sikkerhedspolitiske udfordring ved at gå over til en forebyggende sikker- hedspolitik, så bliver forebyggelse en politisk realitet som vi må forholde os til. Især fordi den forebyggende sikkerhedspolitik følger en logik som vi længe har kendt fra andre dele af samfundslivet. Det gælder for kriminalitetsbekæmpelse. Det gælder for forureningsspørgsmål og en lang række andre områder. Der er således grund til at formode at forebyggende strategier indenfor det sikkerhedspolitiske område er en del af en større samfunds- mæssig

tendens. Derfor gælder det om at udbygge vores politiske systemer og demokratiske debat, så de tager højde for den forebyggende logik. Som man har kunnet se af debatten i FN om en resolution til at legitimere en aktion mod Irak, så har folkeretten ikke begreber til at dække forebyggende an- greb. Det har gjort det vanskeligt at finde standarder at bedømme det amerikanske forslag efter. Det har både gjort det for nemt for den amerikanske regering at skubbe bekymringer til side, og for let for modstandere af forslaget at stikke en kæp i hjulet på det. På samme vis er hverken vores sikkerhedspolitiske debatkultur eller vores forfatninger indrettet til at tage fore byggende spørgsmål op. Vi må lære at diskutere forebyggende sikkerhedspolitik- hvis vi skal komme såvel handlingslammelse som unødvendig konfrontation i forkøbet.

2004

16. juni 2004

Foghs fem punkter må relanceres

Af Lars Normann Jørgensen, generalsekretær for Amnesty Internationals danske afdeling

Vi aner konturerne af et svigt

Efter en lang og ubehagelig periode, hvor den ene deprimerende hændelse er fulgt efter den anden, kan der være behov for at sætte tingene i perspektiv. Det har vi alle svært ved. Nogle af os, fordi der bliver ved med at dukke sager op, som skal endevendes ud i pinefulde detaljer. Andre fordi de ønsker sagerne lagt på hylden enkeltvis - uden at tingene sættes i sammenhæng. Det vil simpelthen være for belastende. Hvad drejer det sig om? Det drejer sig om det alvorlige skred i menneskerettighedsbeskyttelsen, der er sket siden 11. september 2001, og som den danske regering har en aktiv del i. Fra Guantanamo til Irak, fra Slimane Hadj Abderrahmanes arrestation i Pakistan og til retssagen mod og dødsdommen over Omar Maarouf i Marokko, til de torturanklager, en dansk tolk i Irak i sidste uge rettede mod USA. En mellemregning på disse sager afslører en foruroligende lang liste over fejl og fejlvurderinger. Over forsømmelser og eftergivenhed. Og over manglende reaktioner på overgreb på danske statsborgere – og dermed også: på alle de andre fanger i Guantanamo, Afghanistan og Irak. Når man sidder midt i det, kan det være svært at sætte tingene i det korrekte historiske perspektiv. Men vi aner konturerne af et svigt. Det handler om, at "krigen mod terror" - med regeringernes accept og stærkt inspireret af USA - er ført med en bevidst tilsidesættelse af retssikkerheden. I udgangspunktet en tilsidesættelse, der rammer alle, som på den ene eller anden måde kan mistænkes for at have noget med terrorisme at gøre. For terrormistænkte kom til at gælde, at man er skyldig til det modsatte er bevist. Regeringerne i USA og Europa kunne slippe af sted med dette skred, fordi det spillede på frygt i befolkningerne og i øvrigt lå inden for rammerne af den fremmedangst, der er i stærk vækst i vores samfund. Det er sket uden analyse af, om der reelt var andre veje, og uden analyse af, hvad det ville få af konsekvenser for overholdelse af menneskerettighederne i det hele taget. Det har alle set nu med billederne fra fængslerne i Irak. De mange overgreb lå for så vidt dokumenteret længe inden, men uden den gennemslagskraft TV-billederne fik.

Den korte vej til ydmygelserne og torturen

Flere ting har udkrystalliseret sig. USA's regering signalerer, at terrormistænkte ikke kan forvente samme rettigheder som andre, når det gælder retssikkerhed. Det fører logisk til, at de amerikanske soldater i Irak opfatter det således, at disse mennesker slet ikke har rettigheder, man behøver at tage hensyn til. Herefter er vejen til ydmygelserne og torturen blevet meget kort. En snigende erkendelse har også meldt sig hos både regeringerne og befolkningerne. Den handler om, at man nok ikke kan begrænse overgrebene til at ramme dem, vi alle sammen ikke kan lide. Accepterer man overgreb mod mistænkte terrorister, er risikoen for, at man selv bliver udsat for overgreb, rykket tættere på. Der vil uden tvivl stadig dukke nye sager op, og nye elementer i de gamle sager vil også se dagens lys. Men det morads, især regeringerne i Irak-koalitionen er endt i, efterlader en klar konklusion: menneskerettighederne skal respekteres i deres helhed og for alle mennesker. Og skal USA og de europæiske lande genvinde deres moralske habitus som globale vogtere af menneskerettighederne, skal der ske en meget synlig oprydning i aktuelle sager og en demonstrativ sikring af, at fra nu af respekteres menneskerettighederne og den humanitære folkeret.

Foghs fem punkter må relanceres

Danmark er med, selv om Danmark er et lille land. Vi bærer en del af ansvaret, men vi har også indflydelse til at præge løsningerne. Hvad vil da være den politisk mest realistiske platform at stille sig på, når det gælder formuleringen af en proaktiv dansk menneskerettighedspolitik? Det vil være statsminister Anders Fogh Rasmussens fem budskaber til mødet med præsident Bush i Det Hvide Hus fredag den 28. maj.

1. USA skal redegøre for, hvordan man vil forhindre nye torturskandaler**.**

2. Magten i Irak skal reelt overdrages til irakiske politikere den 30. juni. Udenlandsk militær bliver kun i landet på anmodning fra irakere.

3. USA skal styrke indsatsen og arbejde for en løsning på Israel-Palæstina-konflikten.

4. Fangerne på Guantanamobasen skal enten løslades eller retsforfølges.

5. De vestlige lande skal i et ligeværdigt partnerskab med den arabiske verden skabe mere demokrati i Mellemøsten.

Der er et positivt perspektiv i de fem punkter. Der er i det første punkt en klar understregning af, at fremtidige torturskandaler skal undgås ikke kun i Irak, men overalt hvor USA optræder. I det ligger der en erkendelse af, at det vi har set i Irak ikke kun er enkeltpersoners fejltrin, men et indbygget problem. Det er altså ikke kun et spørgsmål om nogle retssager mod de skyldige, men også om en kritisk gennemgang af systemet med henblik på at sikre det mod gentagelser. Andet punkt handler om, at magten skal overdrages til irakiske politikere – ikke kun symbolsk, men reelt - den 30. juni. FN's rolle skal styrkes. Her skete der

betydelige fremskridt med den seneste resolution i Sikkerhedsrådet, om end menneskerettighederne ikke fik den nødvendige plads. Men den danske regering skal være med at følge sagen til dørs - forhåbentlig som medlem af Sikkerhedsrådet fra 2005. Tredje punkt sammenkæder de aktuelle problemer med terror med Israel-Palæstina-konflikten. USA er nødt til at tage et ansvar for at bringe konflikten ud af den onde cirkel, som kun fremmer terror. Påpegning af dette ansvar og denne sammenkædning er vigtig. Det er udtryk for en erkendelse af, at terroren ikke opstår af ingenting, men rent faktisk hænger sammen med andre konflikter især i Mellemøsten. Den danske regering bør - både direkte over for USA, men også gennem EU- opbygge det pres, der kan få USA til at agere. Fjerde punkt er befriende klart. Der sidder fortsat 600 fanger i Guantanamo. Nu skal deres sager afgøres. Enten skal de anklages for noget og stilles for en dommer, eller også skal de løslades. Hold fast i det punkt, højt og tydeligt. Femte punkt har samme grundelement som tredje punkt. Terrorismen kommer ikke af ingenting. Den har sine årsager. Og vi vinder ikke kampen mod terror ved blot at føre krig mod den. Vi skal også tage fat på de bagvedliggende årsager. Her peges på det ligeværdige partnerskab med den arabiske verden for at skabe mere demokrati i Mellemøsten. Vi skal sammen med EU være rede til at byde ind med de ressourcer, det kræver. Og det er nok ganske mange.

Statsministerens fem punkter er kloge og fremadrettede. De er klare og lige til at gå til. Det mest ærgerlige lige nu er, at vi ikke har hørt så meget til dem efter den fredag med mødet i Det Hvide Hus. Den danske regering opfordres til at relancere punkterne, så vi kan komme fremad.

2005

22. marts 2005

Illusionen om human krig: erfaringer fra Kosovo og Irak

"I forlængelse af, at forventningerne til teknologien og planlægningen er steget, er de vestlige befolkninger blevet mere og mere intolerante i forhold til krigens menneskelige pris. Men militær magt ER magten til at ødelægge og slå ihjel. Det er essentielt, at de vestlige lande ikke overbeviser sig selv om, at militære resultater kan opnås uden konsekvenser for civilbefolkningen under angreb".

Kan krig være human? Kan man nå sine mål hvis ikke man tør bruge de rette midler? Skal bombepiloterne flyve så højt, at de ikke selv kan blive ramt – hvis det betyder, at de rammer mindre præcist? De spørgsmål rejser cand.scient.pol. Katrine L. DiBona i en stor artikel i RÆSON om dilemmaerne ved den "humane" krig, som hun mener en farlig illusion.

Af Katrine L. DiBona, Cand. scient. pol.

"Kind-hearted people might of course think there was some ingenious way to disarm or defeat an enemy without too much bloodshed, and might imagine this is the true goal of the art of war. Pleasant as it sounds, it is a fallacy that must be exposed: war is such a dangerous business that the mistakes which come from kindness are the very worst" (Carl von Clausewitz).

DE vestlige lande er blevet mere humane når de går i krig. Eller måske rettere sagt, de vestlige lande *vil gerne* være humane når de går i krig. Efter afslutningen af Den Kolde Krig er verdens magtbalance ændret. De vestlige lande besidder uden sammenligning den største militære magt i verden – og samtidig er de begyndt at fokusere på emner som menneskerettigheder, demokrati og global ansvarlighed i deres udenrigspolitik. Vesten ser sig selv i rollen som ansvarlig supermagt – og den ansvarlighed indebærer, at militære operationer er karakteriseret ved mådehold og hensyntagen til civilbefolkningerne, med andre ord: at krigsførelsen er *human*. Men hvad karakteriserer egentlig human krigsførelse? Og er det overhovedet muligt at kombinere den med militær effektivitet?

Kernen i human krigsførelse er at begrænse antallet af dræbte. Midt i halvfemserne, i en rapport sponsoreret af det amerikanske militær

foreslår Alvin og Heidi Toffler endda, at målsætningen for den amerikanske udvikling af våben og taktik må være reduktionen eller *eliminationen* af risikoen for mennesker i krigssituationer. Det er en ambitiøs målsætning. Formentlig er det også en målsætning, der lider under selvmodsigende logikker. Men selv hvis eliminationen af den menneskelig risiko i krig er utopisk, så stræber de vestlige lande stadig mod at begrænse antallet af ofre, når de går i krig. Dette gælder både blandt civilbefolkningen, egne styrker og - til en vis grad - fjendtlige styrker. Eller måske er det mere præcist at sige, at de vestlige lande gør et indledningsvist forsøg på human krigsførelse. Men som de vestlige landes militære operationer i Kosovo og Irak kan bevidne, har vestens humane krigsførelse ofte en meget begrænset levetid.

På trods af de gode intentioner, på trods af de avancerede våben og på trods af de strikse regler for magtanvendelse, havde den humane krigsførelse kun begrænset holdbarhed i både Kosovo og Irak.

Forud for begge operationer var løfterne om human krigsførelse ellers mange. Før NATOs *Operation Allied Force* i Kosovo, lovede den britiske udenrigsminister Lord Robertson for eksempel, at bombemålene i landet udelukkende var militære, at ethvert bombemål ville have et klart formål, og at præcisionsammunition ville blive brugt. Endvidere var der ikke tale om at bombe Milosevic til fornuft, men udelukkende at reducere de militære enheder, der forfulgte albanerne i området.[3] NATOs talsmand James Shea understregede adskillige gange i løbet af konflikten, at der aldrig havde været en så grundig indsats for at overholde krigens love og skelne mellem civile og militære mål. Også *Operation Iraqi Freedom* blev præsenteret som human krigsførelse. Den amerikanske stabschef general Meyers forsikrede, at der ville blive taget ekstraordinære forholdsregler for at beskytte både den civile befolkning og civile faciliteter. Også briterne understregede det humane element i kampagnen og påpegede nødvendigheden af at overholde international ret og udelukkende angribe militære mål, samt at juridisk rådgivning altid skulle være inkluderet i udvælgelsen af bombemål. Det vestlige budskab var ikke til at tage fejl af: Når vi bruger militær magt, bruger vi den på den rigtige måde. Men i løbet af begge kampagner blev løfterne delvist glemt og krigsførelsen mindre entydig. På trods af de gode intentioner, på trods af de avancerede våben og på trods af de strikse regler for magtanvendelse, havde den humane krigsførelse kun begrænset holdbarhed i både Kosovo og Irak.

Operation Allied Force

NATOs militære operation i Kosovo og Serbien fik navnet *Operation Allied Force*. Dens overordnede formål var at tvinge de serbiske styrker ud af Kosovo. For at opnå dette måtte den serbiske militære kapabilitet stækkes gennem angreb på både militære mål i Serbien og tunge våben og logistiske støtteenheder i Kosovo. Den indledende planlægning af bombemål var i høj grad påvirket af det politiske ønske om human

krigsførelse. NATOs politiske ledere afviste størstedelen af de bombemål, som de militære planlæggere havde udvalgt. Ud af 2000 potentielle mål var det indledningsvist kun 200, der var politisk acceptable. Derfor blev den første del af kampagnen gennemført med et meget begrænset antal mål, hovedsageligt i Kosovo. Det stod dog hurtigt klart, at denne strategi ikke havde nogen reel effekt på serberne. Da de serbiske styrker i Kosovo og de forskellige komponenter af det serbiske luftforsvar var problematiske at identificere og ramme, blev angreb på den militære infrastruktur i Serbien opprioriteret. Dermed blev også olieraffinaderier, opbevaringsområder og våbendepoter udvalgt som legitime bombemål.

NATOs målplanlægning udviste en kontrol og omhyggelighed, der ikke tidligere var set i moderne krigsførelse. Våbeneksperter udvalgte de bedst egnede våben til samtlige mål og evaluerede den forventede eksplosionskraft i forhold til fire niveauer af civil skade. Juridisk og moralsk evaluering var også indbygget i planlægningsprocessen. Hvert mål blev gennemgået i lyset af Geneve-konventionerne af militærjurister. Dette arbejde inkluderede løbende vurderinger af, hvorvidt den forventede militære gevinst overgik den forventede civile skade; samt dragning af grænsen mellem civile og militære mål. Endvidere skulle ethvert NATO-medlemsland med fly i luften godkende angrebsplanerne og ofte måtte NATOs øverstkommanderende SACEUR General Wesley Clark, i samarbejde med NATOs Generalsekretær Javier Solana, tage kontakt til de europæiske hovedstader for at opnå godkendelse af specifikke mål.

Hvor Golfkrigens missiler var i stand til at ramme specifikke bygninger eller bunkere, kunne *Allied Force* ramme præcise dele af bygninger, eksempelvis Milosevics soveværelse på anden sal.

Udover den omhyggelige planlægning af bombemål var *Operation Allied Force* banebrydende i brugen af præcisionsammunition. 35 procent af de 23.000 missiler og bomber, som blev afsendt mod Jugoslavien, var præcisionsstyrede. General Clark konkluderede da også hurtigt, at operationen havde brugt den højeste andel præcisionsammunition nogensinde i en væbnet konflikt. Sammenlignet med Golfkrigen, hvor præcisionsammunition for alvor var blevet introduceret, udviste *Operation Allied Force* imponerende præcision. Hvor Golfkrigens missiler var i stand til at ramme specifikke bygninger eller bunkere, kunne *Allied Force* ramme præcise dele af bygninger, eksempelvis Milosevics soveværelse på anden sal. Det amerikanske forsvarsministerium konkluderede, at ingen militær operation af den størrelse nogensinde havde forårsaget så lidt skade på ikke tilsigtede mål. Den amerikanske forsvarsminister gik så langt som at udnævne *Operation Allied Force* til den mest præcise bombekampagne i historien.

I starten af kampagnen blev det fra politisk side pålagt General Clark at undgå bombning af serbiske kaserner. Rationalet var logisk: man

kunne ikke forhindre et blodbad ved at starte et nyt. Bestræbelserne på at undgå serbiske tab viste sig dog at være et kortvarigt fænomen. Ifølge General Clark blev de moralske angrebsrestriktioner opgivet på grund af hensynet til den militære effektivitet. Et år efter krigens afslutning reflekterede General Clark over bombekampagnen og pointerede, at serberne ikke var fjenden. I starten ønskede alliancen ikke engang at angribe serbiske soldater. Men tre uger senere, da alliancen ikke kunne få krigen stoppet, begyndte den at bombe kaserner. Clark overvejede derfor om krigen kunne være stoppet tidligere, hvis man blot var begyndt at slå dem ihjel tidligere. Alt i alt var cirka 31 procent af NATOs luftangreb rettet mod serbiske styrker på jorden, og cirka 400 serbiske soldater mistede livet. Men den ændrede holdning til de serbiske soldater var ikke nok til at skabe de ønskede militære resultater. I praksis havde NATO store problemer med at identificere og angribe de serbiske landstyrker i Kosovo og Serbien (og dermed dæmme op for den etniske udrensning). Derfor blev presset i højere og højere grad lagt på strategiske mål i Beograd. Udover angrebene på militære anlæg blev også tv- og radiosendere, metalbehandlingsanlæg, broer samt Milosevics private villa ramt. Angreb på sådanne strategiske mål udsatte den civile befolkning for væsentlig risiko. Adskillige af målene viste sig da også at være politisk kontroversielle, selv internt mellem alliancens medlemslande. Et eksempel var bombningen af tv- og radiosendere. Ifølge General Clark var målene legitime, da senderne var del af Milosevics militære maskine, idet de både forlængede og forstærkede konflikten._Den britiske premierminister Tony Blair støttede General Clark, mens den italienske udenrigsminister Lamberto Dini mente, at angrebene aldrig skulle have fundet sted. Kritikken af NATO for ikke at udvise mådehold steg med antallet af strategiske angreb. På trods af at de strategiske mål oftest var militære i natur og udvalgt på grund af deres (potentielle) militære betydning, blev den højeste pris betalt af civilbefolkningen. FN's Højkommissær for Menneskerettigheder Mary Robinson kritiserede NATO for at bombe civil infrastruktur ud fra rationalet om, at de *kunne* være militært anvendelige og for at være den eneste dommer over, hvad der var acceptabelt at bombe. Den efterfølgende nedsatte uafhængige internationale kommission konkluderede, at på trods af, at NATO havde udvist forsig-tighed i luftangrebene, havde bombningerne af civil infrastruktur medført høje sandsynligheder for civile tab._Samtidig blev brugen af traditionel ammunition intensiveret, for på trods af løfterne om gennemført præcision i luftangrebene var præcisionsammunition langt fra den eneste våbentype, der blev anvendt.

NATO brugte også 150 af de meget kritiserede klyngebomber. Brugen af klyngeammunition blev specielt intensiveret i den sidste del af kampagnen. Selv en episode den 7. maj, der resulterede i adskillige civile ofre, endte ikke alliancens brug af klyngebomber. Mens amerikanerne som et resultat af episoden afstod fra at bruge klyngebomber som fortsatte andre alliancepartnere med at bruge den kontroversielle

ammunition. Der er da også efterfølgende blevet argumenteret for, at det netop var brugen af klyngebomber den 7. juni mod serbiske landtropper (som dræbte adskillige hundrede), der endeligt 'overtalte' de serbiske forhandlere til at indgå en aftale. NATOs brug af klyngebomber blev intensivt kritiseret af både Amnesty International og i den endelige rapport fra Kosovo-kommissionen. Amnesty påpegede, at brugen af klynge-ammunition stod i modsætning til alliancens forsikringer om den højeste hensynstagen til den civile befolkning.

Episoden i Somalia, hvor amerikanske soldater i 1993 var blevet dræbt og slæbt gennem Mogadishus gader, havde stor betydning for specielt den amerikanske opfattelse, at tab blandt egne tropper for alt i verden skulle undgås.

Endelig blev NATOs løbende overgang fra humane til mere traditionel krigsførelse, fordret af organisationens modvilje mod at risikere egne tab. Episoden i Somalia, hvor amerikanske soldater i 1993 var blevet dræbt og slæbt gennem Mogadishus gader, havde stor betydning for specielt den amerikanske opfattelse, at tab blandt egne tropper for alt i verden skulle undgås. Denne modvilje udmøntede sig for det første i, at alliancens bombefly ikke gik under 15.000 fod når de udløste deres last. Mens denne sikkerhedsforanstaltning beskyttede NATOs piloter mod de serbiske antiluftskyts, øgede det også risikoen for fejlafleveringer og civile tab. Samtidig betød sikkerhedsforanstaltningen også, at NATO blev tvunget til at fokusere på de strategiske mål i eksempelvis Beograd, da effektiviteten mod de operative serbiske styrker på jorden i Kosovo blev begrænset af højdekravet. For at stoppe serbernes etniske udrensning i Kosovo var det nødvendigt at angribe deres styrker på jorden. Men dette ville medføre en øget risiko for NATOs piloter, idet sådanne mål var svære at identificere fra NATOs hovedkvarter i Bruxelles - de måtte endeligt identificeres af piloterne selv. General Clark stødte gentagne gange på modvilje og undrede sig over, hvordan man moralsk kunne retfærdiggøre ikke at bombe de serbiske styrker på jorden, når muligheden forelå. Siden Kosovo har de vestlige lande ikke i den grad søgt at begrænse egne tab. Som nedenstående diskussion af invasionen af Irak i 2003 også indikerer, har terrorangrebene den 11. september til en vis grad devalueret amerikanernes frygt for egne tab.

Fordi vesten havde legitimeret operationen i Kosovo med moralsk forpligtigelse, måtte magtanvendelsen være af tilsvarende moralsk kaliber.

Men i Kosovo blev også beslutningen om at udelade landtropper kritiseret for at minimere risikoen for egne tab på bekostning af Kosovo-albanerne. Mellem marts og juni måned blev 10.000 Kosovo-albanere dræbt af serbiske styrker. 14 dage efter kampagnens begyndelse var en halv million Kosovo-albanere flygtet til nabolandene. Risikoen for mange utilsigtede civile tab, som blev accepteret af de politiske ledere for at minimere risikoen for deres egne soldater, tillod i høj grad den anklagende finger at blive rettet mod NATO. NATO stod i et dilemma - mellem at tvinge Milosevic til at opgive og at gøre dette via human

krigsførelse. Fordi vesten havde legitimeret operationen i Kosovo med moralsk forpligtigelse, måtte magtanvendelsen være af tilsvarende moralsk kaliber. Og det viste sig at være nemmere at forsvare bombekampagnens moralske mål end bombekampagnens midler.

Operation Iraqi Freedom

Dilemmaerne omkring human krigsførelse har ikke kun gjort sig gældende under *Operation Allied Force*. På trods af at invasionen af Irak var befriet for de høje moralske målsætninger (Irak kunne trods alt vurderes som en trussel mod vestlig sikkerhed), blev verden endnu engang lovet human krigsførelse.

Operation Iraqi Freedom havde som overordnet mål at vælte Saddam Husseins regime. I modsætning til Allied Force inkluderede Iraqi Freedom landtropper allerede fra starten. Om aftenen den 21. marts 2003 blev bombardementet af Bagdad indledt. Samtidig krydsede amerikanske og britiske tropper den irakiske grænse fra Kuwait. I de efterfølgende fire dage bombarderede de allierede styrker intensivt - i overen-sstemmelse med deres*shock and awe*-strategi. Samtidig arbejdede den amerikanske tredje infanteridivision sig hastigt mod Bagdad, mens de britiske styrker sikrede de sydlige byer og omkransede Basra. I ugerne der fulgte, fortsatte de allierede med at bombe strategiske mål. Den 7.april var Basra faldet, og to dage efter blev Saddams statue på Firdouzpladsen i Bagdad væltet. Bagdad var indtaget.

Irakerne fik aldrig igangsat så meget som et eneste luftangreb

Den indledende bombekampagne var omhyggeligt planlagt med henblik på at minimere risikoen for civile tab. Som i *Operation Allied Force* blev de planlagte mål løbende vurderet af våbeneksperter og militærjurister. De foretrukne mål var irakiske antiluftsystemer og flyvevåbenets militære kapabilitet. Amerikanerne fik da også hurtigt etableret total luftdominans og irakerne fik aldrig igangsat så meget som et eneste luftangreb. Efter den indledende kampagne fokuserede amerikanerne på 'effekt-baseret' bombning specielt rettet mod militære faciliteter og kommunikationsenheder. Samtidig blev angrebene på den irakiske republikanske garde intensiveret. På trods af at *Operation Iraqi Freedom* ikke opererede med den samme modvilje mod direkte at angribe fjendtlige styrker, udviste man, i hvert fald i starten, stor omhyggelighed i at undgå unødvendige civile tab. Koalitionen syntes også villig til at prioritere de civile hensyn tilnærmelsesvist lige så højt som beskyttelsen af egne tropper. Samtidig udgjorde præcisionsammunition udgjorde næsten 70 procent af ammunitionen. Også de allierede landstyrker opererede indledningsvist under strikse regler for magtanvendelse. Der blev udelt skrevne regler til samtlige soldater. Reglerne understregede at soldaterne 1) udelukkende måtte angribe fjendtlige styrker og militære mål, 2) skulle skåne civile og civil

ejendom, 3) skulle opføre sig med ære og værdighed, samt 4) skulle overholde krigens love. Specielt sondringen mellem civile og fjendtlige personer blev understreget som en væsentlig del af strategien for at 'vinde irakernes hjerter'. Også de 32 Apache-kamphelikoptere, som var inkluderet i *Operation Iraqi Freedom*, var underlagt strikse regler for magtanvendelse og pålagt aldrig at besvare skud i befolkede områder.

Endnu engang fik human krigsførelse kun en kort levetid. Reglerne for magtanvendelse blev dramatisk ændret, efter irakere begyndte at bruge selvmordsbomber.

Men endnu engang fik human krigsførelse kun en kort levetid. Reglerne for magtanvendelse blev dramatisk ændret, efter irakere begyndte at bruge selvmordsbomber. Specielt selvmordsbomben, der, blot halvanden uge efter invasionens start, eksploderede ved checkpointet i Najaf fik konsekvenser. Adskillige officerer begyndte at opfordre soldaterne til at gå ud fra, at civile var kombattanter, indtil det modsatte var bevist. Også i Bagdad fik styrkerne besked på, at alle mål var fjendtlige i stedet for at foretage positiv identifikation. Området ved al-Nasiriyya blev erklæret fjendtligt og styrkerne fik tilladelse til at skyde på alt, der bevægede sig. Samtidig blev restriktionerne på Apache-helikopterne ophævet, da de fik tilladelse til at besvare ild i selv befolkede områder.

Også i forhold til udvælgelsen af bombemål nærmede den omhyggeligt planlagte fase sig efterhånden slutningen, og improvisationens problemer begyndte at melde sig. De planlagte mål udgjorde nu kun halvdelen af alle mål. Resten var *targets of opportunity*. Adskillige sortier blev fløjet uden nogen centraliseret kontrol med hvilke mål, der blev ramt. Tillige havde amerikanerne store problemer med at identificere deres mål. Ofte blev mål angrebet, udelukkende fordi de kunne associeres med militæret, eller fordi de havde specielle sikkerhedsforanstaltninger. Ofte havde amerikanerne ingen sikker viden havde om faciliteternes anvendelse forud for invasionen.[28] Det var derfor ofte højst tvivlsomme efterretninger som placerede faciliteter på listen over potentielle bombemål. Forsvarsminister Donald Rumsfeld skulle fungere som politisk kontrol, idet han personligt skulle godkende bombemål med store potentielle store civile tab. I juli rapporterede New York Times, at mere end 50 af sådanne mål var blevet foreslået og at Rumsfeld havde godkendt dem alle.

Det var ofte højst tvivlsomme efterretninger som placerede faciliteter på listen over potentielle bombemål.

Endvidere blev de såkaldte tidssensitive mål introduceret. Sådanne mål dækkede hovedsageligt over efterretninger om det irakiske lederskabs tilholdssteder. I forhold til human krigsførelse var disse typer mål dybt problematiske. For det første tillod tidsbegrænsningerne ikke tilstrækkelig evaluering af risikoen for civile tab. For det andet var målene ofte placeret i tæt befolkede områder. Endeligt var koordinaterne ofte udledt fra upræcise satellittelefoner, der kun kunne lokaliseres

indenfor en 100 meter radius. Af de 50 godkendte tidssensitive mål opnåede ingen at ramme det tilsigtede mål.

Klyngebomberne blev hovedsageligt brugt mod de irakiske styrker i de såkaldte *kill-boxes*, hvor irakiske styrker blev manøvreret ud i det fri, omringet og bombet.

Også mængden af ikke-præcisionsammunition blev gradvist øget. Igen blev de berygtede klyngebomber anvendt. I løbet af kampagnen brugte luftværnet 1276 klyngebomber, hvilket svarer til 247.836 sprængladninger, mens landstyrkerne affyrede 11.606 klyngeammunitioner, hvilket svarer til næsten 2 millioner sprængladninger. På trods af, at amerikanerne har udviklet og i høj grad brugte nyudviklede og mere præcise klyngebomber, blev også de forældede brugt i kampagnens sidste fase. Klyngebomberne blev hovedsageligt brugt mod de irakiske styrker i de såkaldte *kill-boxes*, hvor irakiske styrker blev manøvreret ud i det fri, omringet og bombet. Men luftværnet brugte også klyngebomber i befolkede områder. Lidt over en måned inde i kampagnen, blev klyngebomber eksempelvis brugt i al-Hilla. 30 civile mistede livet og over 100 blev såret. Også landstyrkerne brugte i vidt omfang klyngebomber, på trods af at klyngeammunition brugt af landtropper er mindre præcise end luftværnets. Direktøren for organisationen *Landmine Action*, Richard Loyd, udtalte efterfølgende, at brugen af klyngebomber i Irak modsagde enhver regerings påstande om at minimere civile tab. I en af de mest detaljerede redegørelser for *Operation Iraqi Freedom* konkluderes det, at koalitionen vurderede, at deres oprindelige begrænsninger på legitime bombemål og regler for magtanvendelse var for restriktive til at skabe militær gennemslagskraft. Derfor valgte koalitionen at øge intensiteten og koncentrationen af urbane mål og øgede derved de civile tab.

Human krigsførelse med begrænset holdbarhed?

Både *Operation Allied Force* og *Iraqi Freedom* stødte på problemer med at forene human krigsførelse og militær effektivitet. Begge kampagner startede ud med human krigsførelse: præcisions-ammunition udgjorde størstedelen af ammunitionen, og bombemålene blev omhyggeligt udvalgt og kontrolleret. Men da de militære resultater stadig lod vente på sig begyndte de vestlige lande i begge tilfælde at fravige de humane normer. Brugen af klyngebomber blev intensiveret, kontroversielle bombemål blev angrebet, og reglerne for magtanvendelse blev afslappet. Derfor er det måske nødvendigt at spørge, om human krigsførelse overhovedet kan forenes med militær effektivitet? Måske er human krigsførelse reelt modstridende med brugen af militær magt? Der kan i hvert fald ikke herske tvivl om, at de vestlige landes forsøg på at føre human krigsførelse i praksis endte med at føre til gradvist intensiverede angrebsstrategier. Beslutningerne om løbende at øge det militære pres på henholdsvis det serbiske og irakiske styre betød, at de indledende faser af kampagnerne var både humane og ineffektive, mens den anden del af kampagnerne var effektive, men inhumane. Derfor er den mest

foruroligende lærestreg fra Kosovo og Irak måske, at de mest effektive militære indgreb involverede angreb på den civile infrastruktur og en mere afslappet holdning til tab blandt civilbefolkningen.

Mens den humane krigsførelse altid vil være et forsøg værd, så vil den sjældent manifestere sig som andet end et forsøg.

Umiddelbart kan den humane holdning synes tiltalende. I udgangspunktet vil vesten altid søge den humane krigsførelse – hvor de militære angreb ikke rettes mod uskyldige civile. Men mens den humane krigsførelse altid vil være et forsøg værd, så vil den sjældent manifestere sig som andet end et forsøg. Som i Kosovo og Irak vil hensynet til militære resultater veje tungere end humane hensyn. Men ofte vil brugen af militær magt være lettere at acceptere, både for de vestlige landes politikere og de vestlige landes befolkninger, når man kan trøste sig med kun at påføre meget få civile tab. Militære angreb vil således aldrig være rettet mod de serbiske, det irakiske eller det iranske *folk* - kun mod de despotiske *regimer,* der undertrykker de uskyldige civilbefolkninger. Problemet er, at militær magtanvendelse aldrig kan blive så entydig. Som eksemplificeret i Kosovo og Irak er en komplet adskillelse af det civile og det militære dybt problematisk. Selv med klar afstandstagen til bevidste angreb på civilbefolkningen, er det nødvendigt at erkende, at eksempelvis angreb på civil infrastruktur eller militære mål i befolkede områder kan være en yderst effektiv komponent i at presse et regime til overgivelse eller til forhandlingsbordet. Og det var da også, hvad de vestlige lande gjorde brug af i både Kosovo og Irak. Som Clausewitz pointerede i starten af 1800tallet, er krig blot den forlængede arm af politik. Under *Operation Iraqi Freedom* beklagede general Myers, at amerikanerne var blevet nødt til at rette angreb mod mål i civile områder, men understregede at *war is not a tidy affair, it's a very ugly affair*. Under *Operation Allied Force* understregede General Clark, at alliancens etiske angrebsstrategi havde kollideret med ønsket om militær effektivitet. Clark funderede efterfølgende over, hvorvidt det var bedst at slå 500 mennesker ihjel den første nat eller, med overgivelse som det endelige mål, at slå dem ihjel langsomt. Han konkluderede, at alt andet lige var det bedre at få det overstået hurtigt.

Selv med klar afstandstagen til bevidste angreb på civilbefolkningen, er det nødvendigt at erkende, at eksempelvis angreb på civil infrastruktur eller militære mål i befolkede områder kan være en yderst effektiv komponent i at presse et regime til overgivelse eller til forhandlingsbordet.

Den farlige illusion

Pointen er, at de vestlige lande bliver nødt til at erkende konsekvenserne af at slippe deres militære magt løs. I forlængelse af, at forventningerne til teknologien og planlægningen er steget, er de vestlige befolkninger blevet mere og mere intolerante i forhold til krigens menneskelige pris. Mens det selvsagt er ønskeligt, at de vestlige lande (eller alle lande for den sags skyld) søger at inddrage human krigsførelse i deres militære

strategier, må dette ikke forlede de vestlige lande til at tro, at de kan føre 'blodløse' krige. Militær magt er magten til at ødelægge og slå ihjel. Det er essentielt, at de vestlige lande ikke overbeviser sig selv om, at militære resultater kan opnås uden konsekvenser for civilbefolkningen under angreb.

Derfor er det en farlig udvikling, at løfter om human krigsførelse i høj grad er blevet en integreret del af de vestlige landes legitimering af at bruge militær magt. Når legitimiteten af en militær operation bliver betinget af udførelsen – det vil sige, når sagen kun er værd at kæmpe for hvis kampen kan udføres humant og uden egne tab – bliver vesten sårbar. Human krigsførelse vil højst sandsynligt blive opgivet til fordel for militær effektivitet, og de vestlige lande kan med rette kritiseres for at have brudt deres løfter. For uanset mængden af løfter så er konsekvensen af militære kampagner civile ofre. Hvis vesten skal skatte menneskeliv så højt som human krigsførelse foreskriver, skal militære kampagner kun iværksættes, hvis deres formål er værd at miste liv for. Ellers risikerer de vestlige lande at undervurdere den pris, der altid skal betales ved militære indsatser. I værste fald kan troen på, at vestens militære operationer kan gennemføres uden nogen nævneværdig grad af menneskelig lidelse betyde, at de vestlige lande bliver mindre forbeholdne i at bruge militær magt.

2007

RÆSON#1, 6. februar 2007

Søren Pind: Gud i vold

I sit trykte premierenummer i januar 2007 indledte RÆSON en serie, hvor vi bad de politiske partier hver formulere et udenrigspolitisk manifest. Herunder skriver Venstres udenrigspolitiske ordfører, Søren Pind:

Af Søren Pind

Af alle var det Dronningen, der sansede det først. Før omdrejningspunktet for den retning, verden har taget. Omdrejningspunktet den 11. september 2001. 9/11. Vi havde været igennem de brølende 80ere og de optimistiske 90ere. Min generation var kommet af med det, der plagede os mest: Frygten. Frygten for den fuldstændige udslettelse. Øvelserne med sirenen om onsdagen. Kvalmen når filmen om Londons udslettelse blev vist på det gamle lærred i det slidte skolebibliotek. Alt det var borte. Muren var faldet. „Ondskabens Imperium" var borte. Foran os lå en verden, hvor frie markeder, frie mennesker og frie grænser ville gå op i en højere enhed. Lad blot frihedens evangelium gå forrest, tænkte vi. Kunne man besejre kommunismen og den halve verden, kunne intet stå i vejen for den endegyldige fred og det store demokrati. Frihedsrettighederne. Vi ville blive den første generation, der ikke skulle trække i trøjen for at forsvare Danmark eller sågar gå i krig. Alt det var forhistorisk. Og pludseligt sad hun der altså. Regenten. Nytårsaften 1999. Og manede til besindighed. „Gud i vold" lød det – et udtryk de af os, der kendte det, kun erindrede fra Ingemanns danmarkshistoriske romaner. Erik Menveds Barndom. Jeg var en af få, der læste den slags, dengang. Og raseriet meldte sig. Hvad var det for en pessimisme? Verden ligger åben. Den ligger fri. De vestlige frihedsidealer har sejret. Hvorfor nu sådan en konservativ bekymring? Hvad bilder hun sig egentlig ind på sådan en nytårsaften, hvor verden ligger foran os? „Gud i vold…" Så meldte tømmermændene sig. To fly, som lyn fra himlen, der ødelægger symbolet på den frie verden og de åbne grænser. Et sted hvor mængder af forskellige folkeslag arbejdede sammen og viste vejen for, hvad markedet egentlig kan, når det får lov at virke. Ødelagt.

Valget var nøje gennemtænkt. Og det ramte hårdt. Den dag var det ikke kun tårnene, der styrtede i grus. Men også et ideal. En troskyldighed. En vision om en fredelig verden i konstant fremgang. Vi blev mindet om den eviggyldige sandhed, at kamp skal der til, må livet

gro. Der findes ikke en given fred. Og lader man sig besnære, skærer skuffelsen så meget desto dybere. Alt det vidste hun, Danmarks ypperstepræstinde. Som i gamle dage stammens vise og ældste. I det lys skal 11. september og reaktionen ses. Det giver ikke mening at tale Irak, Nordkorea, Afrika – ja hele verdens gang – uden at sætte et punktum dér. Og starte helt forfra. Fanatiske modstandere af Amerika vil gøre det til et banalt terrorangreb. „Der finder så meget andet sted," siger de. „Tusinder dør hver dag, hvorfor nu lige dette angreb?" Her gør to forhold sig gældende: Et så bevidst, koldsindigt terrorangreb er ikke set i tiden efter Murens fald. Andre handlinger har været folkeretligt omfattede eller lokale konflikter mellem to parter. Her blev uskyldige, fra hver en verdensdel ramt. Og hensigten var klar: At skabe skræk, rædsel og usikkerhed. Det var et enestående ondskabsfuldt anslag mod idealet om frihed og uskyldige mennesker. Dernæst var det første gang nogensinde, det postrevolutionære Amerika led under så voldsomt et angreb på sit eget kontinent. En del af den amerikanske folkekarakter har altid været, at man svingede mellem isolationisme og aktivisme uden for egne grænser. Monroedoktrinen og Marshallhjælpen er to modsatrettede eksempler herpå. Men disse strategiske valg blev altid truffet i sikker forvisning om, at krig var en fremmed ting. Man havde løst sit eget i borgerkrigen mellem syd og nord. Herefter var Amerika et frihedens kontinent, der når det havde lyst hjalp i andre – mindre oplyste – verdensdele. I gamle kontinent Europa, når krigen blev for voldsom. I Sydamerika, når bananstaterne forstyrrede „Pax Americana". I Asien, når den kommunistiske ekspansion stak sit hoved frem. Men ingen krig derhjemme.

Da angrebet satte ind, var det et chok uden lige for denne amerikanske selvforståelse. Man gik fra at tale om *soccer-moms* til *basement-moms*. Jeg har selv mødt dem. Og de findes. Kvinder, der før var karakteriserede ved at de fulgte deres børn til fodbold, og om hvem de amerikanske Demokrater og Republikanere kæmpede, da de blev swing-voters. Pludseligt begyndte de, som under Den kolde Krig, at stable konserves og vanddunke i kælderen og bekymre sig om, hvad fremtiden skulle bringe for deres børn. Dagsordenen forandrede sig. Og politikken med den.

Nu står vi i sammenstødet

I dag står den vestlige verden i en krig for sine værdier – eller sin kultur, om man vil. En krig, der både føres på det psykologiske plan - i Europa selv - og som en virkelig krig først og fremmest i Afghanistan og Irak. I Europa selv, fordi vi alt for længe har glemt, hvilke værdier, der udsprang af de bedste sider af den franske revolution, siden af den amerikanske. Den forkætrede Donald Rumsfeld talte om „Old Europe" og „New Europe". En ondskabsfuld, men rammende distinktion. I „Gamle Europa", anført, af alle, af Napoleons Frankrig – og i Danmark kraftigt bakket op af Socialdemokraterne – ser vi isolationismen og ligegyldigheden over for kernen af, hvad den vestlige verden har skabt:

Nemlig den enestående påstand at alle mennesker er skabt lige med visse ufortabelige rettigheder. Og at vi skal forsvare dette livssyn overfor formørkede eksistenser, der tilmed er villige til at dræbe egne børn og sig selv i kampen mod denne påstand. Ekkoet lyder klart og tydeligt: Frankrigs 1789! Og hvor Frankrig dengang – efter rædselsperioden – måtte forsvare sig overfor de reaktionære monarkiers krigserklæringer mod det enkelte menneskes frihed, er det i dag Europa og Amerika, der mod resten af verden må forsvare friheden og frihedsrettighederne. Om nødvendigt med våben i hånd. Og om nødvendigt imperialistisk. Forebyggende angreb…

Der brugtes mange kræfter efter Fukuyama og Huntington på at diskutere civilisationernes kamp [den amerikanske politolog Francis Fukuyama erklærede i en artikel i 1989 at „historien var slut", mens hans kollega Samuel Huntington i 1992 forudså „Civilisationernes sammenstød" [*„The End of History"* vs. *„The Clash of Civilizations"*. red.]. Nu står vi i kampen. At påstå andet er vås. Der eksisterer i dag en kamp – en kamp på linje med den, der førtes mellem kommunismen og den frie verden. Denne gang dog med en mere uklar kontur. Journalisten Martin Krasniks fremragende bog „De retfærdige" (2005) bevidner konturløsheden. Men ændrer ikke ved faktum: At der udenfor den vestlige verdens umiddelbare grænser findes et had, der med stadig hyppigere frekvens gør, at grænserne og landene bag angribes af mennesker med et fundamentalt had til den vestlige verdens kultur og værdisæt. Og at dette had i første omgang udspringer af den såkaldt islamiske fundamentalisme. Hvad den så end er.

Essensen af Irak

Irak-krigen, spørger så nogle? Hvad med den? Handler den også om det? Var Saddam Hussein islamist? Ikke i mange år, i hvert fald. Og formodentlig næppe hellere senere. Men Saddam Hussein begik en strategisk fejltagelse og blev fanget af den nye verdensorden – den nye, nye. Efter 11. september. Han leverede usikkerhed på et tidspunkt, hvor usikkerhed var det sidste noget land skulle levere. Efter 11. september kunne Amerika ikke leve med at lade slyngelstater udvikle sig, hvor terrorister og andre kunne hverves, trænes og rekrutteres. Eller for den sags skyld, hvad Irak angiveligt gjorde, levere teknologi til Al Qaida, jf. bl.a. daværende præsident Clintons beslutning i August 1998 om at bombe en kemisk fabrik i Sudan, der var ejet af Bin Laden.

Men før jeg endegyldigt vender mig mod Irak-krigen er det trods alt også her praktisk at erindre om optakten. Først lidt kontrafaktisk historieskrivning: Essensen er vel den, at var Irak-krigen ikke kommet, havde der fortsat siddet et irakisk diktatur uden nogen form for demokratisk legitimitet. Saddam Hussein havde fortsat – Insh' Allah [om Allah vil, red.] – været diktator. FN-sanktionerne ville fortsat have været i kraft. Millioner ville således fortsat lide. Hundrede tusinder af børn ville fortsat dø af sult og underernæring. Kurderne ville ikke på nogen måde nyde de frihedsgrader, de gør i dag. Tværtimod ville den

voldsomme forfølgelse være fortsat. Signalet til alle omkringliggende lande og øvrige diktaturer havde været: Forsæt med at gøre som det passer jer. I virkeligheden kan man kaste et blik på Darfur, på Nordkorea og på Iran for at se, hvad en fortsættelse af kursen havde afstedkommet: Nemlig en komplet foragt for FN-systemet. En fuldstændig ligegyldighed overfor verdenss-amfundet. Og enorme humanitære katastrofer.

Det er virkelighedens verden

Der er ikke grund til at bruge mange kræfter på at diskutere alternativet til Irak-krigen. For vi kender det. Vi ser det overalt, hvor FN's magtesløshed og falske løfter om beskyttelse får mennesker til at hutle sig sammen i sørgelige lange kolonner af forsultne skæbner, hvis konturer vi europæere kun alt for godt kender fra de to store totalitære ideologiers skeletale baggård. Der mangler kun lyden af den tunge togdør, der smækkes i, for at komplementere billedet. Det er alternativet til Irak-krigen. Det havde været resultatet om intet var gjort. Og spillet – FN-spillet – blot var fortsat. *Il meglio e nemico del bene* siger det italienske ordsprog. Vi kender det fra Voltaire. *Det gode er det bedstes værste fjende*. Enhver kunne naturligvis have ønsket sig, at Irak-krigen havde udløst en velkomst med palmegrene og råbene på, om ikke Hosianna så den gamle sang om *the yanks are coming*. Mange var forvissede om, at efter års diktatur ville irakerne reagere sådan. Men ærlig talt: Reagerede tyskerne sådan i 1944/45, da amerikanerne kom? Var der lutter jubel og glæde i Tyskland efter Anden Verdenskrig, da de allierede styrker besatte landet? Kun fordi Tyskland var sønderbombet, udhungret og ødelagt var modstanden efter nazi-styrets fald sporadisk. Men også dér fandtes kaos, sortbørs og kriminalitet. Indrømmet: Situationen er efter alt at dømme værre i Irak i dag. Men man må ikke lade et øjebliksbillede fjerne fokus fra de rent faktisk opnåede resultater. Skønt besværliggjort og kompliceret af det faktum, at irakerne naturligvis gerne vil bestyre deres eget land – hvad da også en dag vil ske. Essensen af sagen er, at dette ikke kun drejer sig om Irak. Det drejer sig om at fjerne slyngelstater og diktatorer, der skaber usikkerhed og skaber en sikker havn for de terrorister, der i dag agerer som islamismens forlængede arm. Fordi alternativet kun alt for sørgeligt er belyst.

Der er ingen europæisk udenrigspolitik – og der er intet „andet Amerika"

Men behøver Danmark da at være med? Kan vi ikke blot overlade scenen til Bush og hans kumpaner? Hvad kommer det egentlig os ved? Det kommer i høj grad Danmark ved. Af flere årsager: For det første fordi vi står i dyb og inderlig gæld til Amerika for, i flere omgange, med store omkostninger og ofre for det amerikanske folk til følge, at være kommet os til hjælp. Tusinder af sønderjyske liv blev efter al sandsynlighed

reddet ved amerikanernes indtræden i krigen i 1917. Danmark blev reddet som allieret nation efter Anden Verdenskrig, skønt både Stauning og P. Munch [Munch var radikal udenrigsminister 1929-40 under den socialdemokratiske statsminister Stauning (1924-26, 1929-42), red.] havde gjort hvad de kunne for at ødelægge billedet. Og afslutningsvis sørgede ikke mindst den ukuelige præsident Reagan for, at den kolde krig blev afsluttet, hvilket fjernede Sovjets enorme skygge over Danmark. Cementeret ved murens fald i 1989. Der er meget at være taknemlig for. Og som enhver ved, er æresgæld det mest forpligtende af alt. Derfor er Danmarks sammenhold med den amerikanske nation og det amerikanske folk ikke et spørgsmål om Bush eller ej. Det er et spørgsmål om knapt 100 års historie, hvor det amerikanske folk aldrig har vaklet i sin solidaritet med os. Skulle vi da nu, hvor netop Amerika ses som det fremmeste mål for al verdens udskud og banditter fra Hugo Chavez og Fidel Castro over Robert Mugabe, Al Qaida og Mahmoud Ahmadinejad til Kim Jong-Il, skulle vi da svigte? Dernæst fordi vi – uanset om man vil være ved det eller ej – deler centrale frihedsidealer med Amerika. Respekten for ejendomsretten. Den herudaf udledte ytringsfrihed. Tankefrihed. Religions-frihed. Disse basale værdier, Muhammedkrisen mindede os om. Vi deler langt flere værdier med det amerikanske folk og dets nation end med noget andet her på kloden. Eller hvad? Det zaristiske autoritære Rusland? Det kommunistiske kleptokrati i Peking? Og apropos kleptokratier… Afrika? Osv. Eller for den sags skyld Frankrig… Jeg ved om nogen, der findes et andet Frankrig. Et kulturelt rigt land (når man selv har siddet og nørklet med tekster af Aznavour med henblik på oversættelse, så ved man det, tro mig). Et smukt land. Et enestående land.

Men også et egoistisk land. Med en politisk kultur, der ville få de fleste danskere til at måbe. Alene systemet indført af De Gaulle med kufferter fyldt med penge, der hvert år afleveres – skattefrit – til de respektive ministre til fri afbenyttelse taler helt for sig selv. Af sikkerhedshensyn siger man. For at sikre frihed og uafhængighed, hvis fjenden kommer… Pudsigt nok måtte bl.a. Chirac henvise til disse kufferter, da der blev stillet lidt for mange spørgsmål til, hvordan han egentlig havde økonomisk råd til at tage på dyre ferierejser med privatfly etc. Senest har vi set, hvordan Frankrig meget vel kan bære en central del af ansvaret for, at massakrerne mellem hutuer og tutsier gik så galt som det gjorde. Man taler om våbenleverancer og direkte indblanding fra franske officerer i det største folkemord i Afrikas nyere historier. Det er også landet, der modtager Mugabe på rød løber, mens resten af verdens frie lande måbende ser til. Alt mens man naturligvis ikke føler sig for fin til at diktere andre, hvilken moralsk habitus man bør iagttage. Sandheden er, at man i udenrigspolitik må vælge, hvem man vil træde valsen med. Nogle gange skal man danse med en given partner. Men ingen siger, man skal nyde det. Og ingen siger, at man skal fortie det snavsede vasketøj, fordi der er tale om et europæisk land, alt mens Amerikas mindste fejl skal gøres enorme. Og afslutningsvis fordi der i realiteten

ikke er en fælles europæisk udenrigs- og sikkerhedspolitik. Når Socialdemokraterne i Danmark taler om en sådan, er det et rent fatamorgana. Intet mindre. De gamle imperier trækker stadig spor. Frankrig og England har væsensforskellig tilgang til dette spørgsmål. Og Tyskland trækker mere og mere i retning af Frankrig og … Rusland. De gamle alliancer træder atter frem – se blot den tidligere kansler Schröders udnævnelse til en toppost i et stort statsligt russisk selskab. Her må Danmark som det land, vi nu engang er, med den størrelse vi nu engang har, nøgternt spørge os selv, hvor vore udenrigspolitiske interesser ligger henne? Globaliseringen har heldigvis medført, at angsten for det store Tyskland syd for grænsen ikke længere er en trussel, der behøver indgå med vægt i dansk udenrigspolitik. Men hvem kan i en krisesituation – f.eks. en skærpet Muhammedkonflikt – sikre Danmark mod trusler og angreb? Der er i den nuværende verdensorden kun ét svar: Amerika. I den forbindelse er det for enkelt og forsimplet at prøve den ubehagelige og ubegavede retorik om „et andet Amerika", og så som svar på den ovenstående erkendelse sige, at det er det, man holder med. I virkeligheden dækker retorikken over intet andet end en ulækker anti-amerikanisme, som de pågældende ikke tør vedstå sig. At der i realiteten ikke findes et andet Amerika, når det kommer til spørgsmålet om krigen mod terror, blev fint illustreret ved formanden for senatets udenrigsudvalg, demokraten Tom Lantos nylige besøg her i landet. Lantos undslap Europa, da bl.a. danske politikere under socialdemokratisk ledelse forhindrede jøder i at komme til Danmark og returnerede dem til Tyskland. Enhver erindrer, hvad resultatet blev her. Men Amerika åbnede sine døre for ham. Og i dag kan han så – denne 78-årige demokrat, en repræsentant for „det andet Amerika" – sætte tingene på plads. Han gjorde det ganske klart, at man ventede flere ofre af Europa i krigen mod terror – ikke færre. Og at der måtte gøres noget aktivt ved den omsiggribende antiamerikanisme, som også stikker sit hoved frem – ikke mindst i Danmark. Realiteten er derfor, at krigen i Irak kun er et mellemstadie. Mange politikere bruger – af hensyn til befolkningen – massive kræfter på at forklare, hvorfor danske tropper snart kommer hjem. Realiteten er, at de ikke bliver de sidste Danmark sender af sted. Realiteten er også, at der ikke er nogen erstatning for sejr i Irak. Ingen vinder – undtagen verdensterrorismen og islamismen – ved at vi stikker halen mellem benene. Krigen i Irak vil vare flere år endnu. Og kræve flere ofre. Det er ikke givet, at Danmark til stadighed vil skulle levere tropper hertil. Tværtimod tyder meget på, at danske tropper kan trækkes hjem fra Irak i løbet af 2007. Det forandrer imidlertid ikke, at det at tilvejebringe et stabilt og sikkert Irak er en opgave, der vil trække ud. Og som vil kræve støtte på kryds og på tværs fra den vestlige verdens nationer.

FN er ikke svaret

Nogle vil med en vis ræson (!) så spørge: Hvor kommer FN ind i billedet? Er det ikke en opgave for denne organisation at sikre stabilitet og

sikkerhed i Irak? Man skal sjældent starte med konklusionen på egne retoriske spørgsmål. Men lad mig bryde sædvanen og kort svare: Nej. Jeg var dansk FN-delegeret ved den sidste generalforsamling i New York og fik her lejlighed til endnu engang at stifte nærmere bekendtskab med FN-systemet. Det var ikke en betryggende oplevelse. De senere år har vi set en stigende opbremsning af denne falden på halen for det åh så vidunderlige FN-system, hvor alle verdens problemer blev løst. Ikke mindst en række fremtrædende amerikanske republikanere har fremført en klar og konsistent kritik af FN-systemet og de tegn på korruption og svigt af organisationens historiske idealer, man har set. Spørgsmålet er også, om FN i dag lever op til standarden for en moderne demokratisk organisation i en stadig mere globaliseret virkelighed. I spidsen et sikkerhedsråd, hvor de gamle allierede stormagter har vetoret. I systemet et flertal af korrupte og suspekte diktaturstater, den ene værre end den anden. En Mugabe, der stiller sig op på talerstolen og skyder hele skylden for sit lands selvpåførte ulykker over på „kolonialismen" og udenlandsk pres. Tilmed står han af alle og efterlyser mere demokrati i FN-systemet – noget, han aldrig kunne drømme om at indføre i sit eget land.

Det er dybt generende og beskæmmende at FN ligestiller sådanne stater med demokratisk legitime lande. Særligt når man i den danske debat så ofte hører at FN skal legitimere den vestlige verdens legitime forsvarskamp for egen kultur og egne værdier. Dét har FN som system ingen interesse i. Det vil ganske enkelt genere alt for mange af dets medlemsstater. Jeg husker endnu det brus af had, der rent fysisk kunne føles i salen, da præsident Bush læste og påskrev diktaturstaterne ved generalforsamlingen. Skammeligt nok var han den eneste, der tog bladet fra munden. Europa og de fleste europæiske lande glimrede ved indholdsløs snak og principløshed – et gammelt imperium i impotent opløsning. Og hvad skulle denne organisation så egentlig styre? Skulle en sådan organisation være bedre end Amerika til at opbygge et stabilt demokrati i Irak? Bedre end en koalition ledet af det land, der genopbyggede Vesttyskland og Japan fra ruinerne af Anden Verdenskrig og skabte demokratiske mønsterstater herudaf? Det er svært at se for sig. Værdierne er ægte. De gennemsyrer det amerikanske samfund. Værdierne – skønt undertegnet af samtlige medlemmer i FN-pagten – forhånes nærmest ved hvert eneste møde i FN-systemet. Her er det suverænitetsprincippet, der ofte ender med at vinde. Synspunkter først og fremmest anført af… Kina.

I horisonten: en samling af slyngelstater

Kina fortjener et særligt afsnit i et essay om udenrigspolitik i dag. For Kina lukrerer for nærværende på verdens almindelige tilstand. „Riget i midten" sidder i baghånd og venter. Og venter. Og venter. Det har altid været en del af den kinesiske kultur og folkekarakter at se tingene over lange stræk. De politiske systemer dér har vel sådan set heller aldrig haft grund til at se tingene i fireårige perspektiver, hvad nogle demokratiske

systemer kan have tendens til... Kinas målsætning er en stadig større indflydelsessfære i Asien (så meget ved vi) og en sikkerhed for, at landets energiforsyning ikke kan forhindres, da landets produktionsapparat, der har skabt den stigende velstand og de store vækstrater, så vil gå i stå. Den kinesiske ledelse så, hvad der skete med Gorbatjovs Glasnost, og har derfor valgt en anden model – med en vild form for økonomisk kapitalisme og en rå form for kommunistisk politisk kontrol. Kina er det land i verden, hvor langt flest henrettes. Og hvor ligegyldighed for menneskeliv er komplet. Her tæller intet individ – her tæller kun kollektivet og folkemassen. Er der nogen som helst form for politisk kritik eller anfægtelser af det kinesiske kommunistpartis suveræne ledelsesposition, slås der ubarmhjertigt ned. I de senere år har flere og flere beretninger nået de vestlige medier om en stigende grad af social uro rundt omkring i det store land. Bønder, der gør oprør mod centralismen og korrupte embedsmænd. Og samtidig ses i stigende grad en enorm afstand mellem den nye middel- og overklasse og så resten, der stadig udgør i hvert fald halvdelen og nok op mod ¾ af landets befolkning. Der har været beretninger om drab og vold i disse sammenhænge. Her hersker ingen tvivl om, at den største frygt hos det kinesiske kommunistparti er, at den økonomiske vækst formindskes eller forsvinder. I givet fald vil den sociale uro tage til, og styret kollapse. Kinas stadigt stigende investeringer i en modernisering af hær, flåde og flyvevåben sker først og fremmest for at sikre sig mod f.eks. en olieblokade foretaget af Amerika. Geografisk er det relativt nemt for amerikanerne – rent militært – at sætte den kinesiske økonomi i stå. En uacceptabel tilstand for det kinesiske regime. Derfor hersker der ingen tvivl om, at regimet i Peking godter sig ved den nuværende situation, hvor Amerika er under pres. Man føler sig friere til at agere og understøtte lande over hele kloden helt uden at skele til friheds- eller menneskerettigheder. Det gælder Venezuela og lande i Afrika, hvor man indgår langsigtede aftaler om våbenleverancer og solide dollartilskud fra det bugnende kinesiske handelsoverskud, der til gengæld garanterer stabile olieforsyninger til Kina selv. I horisonten tegner sig en uofficiel sammenslutning af slyngelstater – i en bredere definition end den givet af Bush – der slutter sig sammen i et økonomisk fællesskab med henblik på at sikre sig mod indgreb udefra, således at de respektive regimer kan bestå. For at det skal ske, har de pågældende lande interesse i maksimal ustabilitet i de vestlige lande. Og derfor vil man også i stigende grad se finansiering og støtte af diverse bevægelser, der skaber sådan usikkerhed i de vestlige lande. Det eneste problem i denne sammenhæng er, at f.eks. de islamistiske bevægelser ikke er sådan at kontrollere. Det erfarede ikke mindst Amerika i forhold til Taliban efter den første Afghanistan-krig. Rusland har erfaret det i forhold til bl.a. Tjetjenien. Og også i Kina og i Iran og i visse afrikanske lande spiller den religiøse dimension en rolle, der skaber den kontur-konfushed, jeg omtalte ovenfor. Det er vanskeligt at pege på et entydigt billede her. Og her kommer vi i realiteten til hovedårsagen til at Irak-

krigen skal ende med en form for etablering af et demokrati og en form for stabilitet: Nemlig hvilken rolle et nederlag vil spille for selvopfattelsen i Peking, Teheran og Pyongyang m.m.

Irak er afgørende

Da de sidste amerikanske styrker forlod Vietnam i 1975 indvarsledes en rædselsperiode i Vietnams historie med mord, fangelejre (ifølge *Kommunismens Sorte Bog* blev op mod 1 million ud af en befolkning på 20 millioner indespærret under umenneskelige forhold med tortur, død og pinsel til følge. Lejre, der først lukkede i 1988), bådflygtninge i hundredetusinder, der flygtede fra undertrykkelse og nød, hvoraf mange druknede eller blev dræbt af pirater. Det kommunistiske diktatur tog sin hævn og ødelagde landet så voldsomt, at det ikke endnu er kommet sig. Det samme vil ske i Irak. Samtidig indvarsledes også en periode i verdenshistorien med en fantastisk ustabilitet. Et Sovjet, der konstant ekspanderede på Amerikas bekostning. Det afrikanske kontinent blev lagt i kaos. De såkaldte „befrielseskrige" spredte kaos og anarki over alt, skønt afkolonialiseringen for længst var gennemført. I Sydamerika skabte kommunistiske infiltrationer uro i Amerikas baggård. Og i Vesteuropa hærgede terrorismen med RAF, De Røde Brigader og lignende. Man tror i dag, det er ren utopi og at vi har lært af disse fejl. Realiteten er, at disse tilstande sagtens kan komme igen. Hvis Amerika bliver set som svag. Hvis idealet om frihedsrettighederne svækkes. Hvis flere og flere fanatikere kan undskylde hele kontinenters tilbagestående med vestlig svaghed og kulturrelativisme. Hvis farlige diktaturstater kan se et formål og en idé i at genskabe sådanne tilstande over alt i verden for at destabilisere vesten. Det er, hvad der i realiteten er på spil – symbolsk i Irak. Men verden over. Krigen i Irak må ikke tabes. Moralsk af hensyn til borgerne i et mishandlet og undertrykt land. Politisk af hensyn til den vestlige verdens sikkerhed som en garant for, at terror-tilstandene fra 1970erne ikke vender tilbage igen. Og tror man, dette kun er overspændte advarsler, så stil det enkle spørgsmål: Qui Bono? *Hvem drager fordel?* Dette udmærkede spørgsmål, der siden Cicero og romerrigets retssale har tjent til afklaring af mangt og meget. Hvem drager fordel af forbrydelsen? Af ustabilitet? Usikkerhed? Frygt? Angst? Det gør stater, hvis indre pres ellers ville medføre deres kollaps. Stater, hvor den vestlige verdens universelle frihedsrettigheder kunne tilbyde håb for de undertrykte befolkninger.

Frihedsrettighederne

Og derfor nu et blik indad. For hvad skal den vestlige verden – og Danmark med den – foretage sig for at forhindre denne udvikling? Først og fremmest holde ud. Vi skal erkende verdens sande tilstand. Og agere derefter. Vi kan ikke melde os ud. Muhammedkrisen med afbrændingen af ambassader, af Dannebrogsflag og af billeder af Statsministeren viste, at selv ganske små ting kan blive enorme og globale. Vil vi leve i frie åbne

samfund skal vi med Theodore Roosevelts ord altid bære en stor stok. Det er værdier, der er værd at forsvare. Og vi skal erkende, at det kan være nødvendigt i en verden med en stigende fanatisk islamisme – og et i stigende grad magtfuldt Kina, hvis interesse ikke er stabilitet i den vestlige verden. Men måske vigtigst: Vi skal foregå verden med et godt eksempel. Og dét er det sværeste af alt. Fejl kan ikke undgås. Men vil man forsvare værdier, skal man også leve dem og overholde dem. Vi skal, som Uffe altid citerede fra de Islandske Sagaer, dømmes efter de strengeste moralske love. Fordi vi er høvdinge… Ting som Abu Ghraib, Guantanamo og tortur i Kandahar skaber ubodelig skade for den vestlige verden. Det traditionelle forsvar er, at i det amerikanske samfund udstilles den slags. Der er domstole, der tager sig af det. Og medier. Og borgerrettighedsgrupper. Alt sammen rigtigt. Og godt. Og beundringsværdigt. Mere beundringsværdigt end nogen anden nation her på kloden. Men det forandrer ikke, at Guantanamo klæber til Bush. Og at en em af tortur – uagtet om der er tale om moderat fysisk pres eller lignende – står op i nærheden af og om det amerikanske præsidentembede. Diskussionen er så gammel som kristendommen selv: Skal den anden kind vendes til eller skal det være øje for øje og tand for tand? Mig er det vanskeligt at overbevise om, at vi kan vinde verdens befolkninger for frihedens sag, hvis der kan sættes pletter på den fane, der føres i felten herfor. Uagtet landenes egne regimer er langt værre. Små fejl og hår i suppen vil altid blive misbrugt af venstrefløjen og øvrige demagoger. Det må vi erkende og leve med. Men f.eks. Guantanamo er et bevidst valg. Det burde ikke have været foretaget. Det er forkert. Og det skader den sag, vi ellers kæmper for. I Irak såvel som i verden.

Samtidig bør alle kræfter sættes ind på at skabe demokratiernes sammenslutning. En sammenslutning der, som fugl Føniks, skal erstatte det døende FN og være et modstykke til den reelle uofficielle sammenslutning af slyngelstater. Et konkret – men afgørende – første tiltag kunne være at skabe et indre marked mellem det europæiske kontinent og det amerikanske. En økonomisk kraftzone, der vil få al snak om Kina som det bærende element i verdensøkonomien udskudt i mindst 50 år yderligere i forhold til estimaterne, ja måske så længe, at også Kina kan tilslutte sig de demokratiske og frihedsretlige principper inden det sker. Det kan ikke være denne generations fornemste opgave at se til, mens et diktaturland overtager ledelsen af verden og smider Vesten og Amerika på porten – de, som er de bærende positive kræfter for verdens udvikling til det bedre. Det vil i hvert fald forandre verdens tilstand til noget helt andet end de værdisæt, vi kender til. En sådan verden ønsker jeg ikke, mine børn skal vokse op i. Afslutningsvis må og skal der findes en løsning på Israel/Palæstina-konflikten. Vi har nu fået et pusterum, kynisk sagt, ved at palæstinenserne har været så tåbelige at geråde i krig med sig selv. Det har givet Israel mere ro og lettet det – urimelige – pres, som den israelske nation har været udsat for igennem de sidste mange år. Enhver kan nu se, at situationen slet ikke er så enkel, som demagoger ellers har prøvet at fremstille den. Enhver, der samtidig

studerer historien ved, at Arafat i sidste ende ikke turde sige ja til en fredsaftale, der kunne have sikret fred i dag. Der er en historisk vanære over denne mand – ikke kun på grund af blodet på hans hænder. Men også fordi modet svigtede på et historisk afgørende øjeblik. Han svigtede sit folk. Og den verden han var en del af. Også her kræves et stærkt Amerika for at det skal lykkes. Og de parter, der har interesse i kaos og anarki vil med vold og magt søge at forhindre en løsning. For her ligger en stor del af den politiske nøgle til at få skabt ro i mellemøsten.

Denne gang må sammenholdet ikke svigte

Så vender jeg da tilbage til udgangspunktet: Hvor fører alt dette os hen? Og svaret er: Gud i vold. Verden bevæger sig i øjeblikket på en knivsæg. Det er som den gamle floskel om den vigtigste fodboldkamp nogensinde. Måske det kan være en trøst, at der altid kommer vigtigere kampe. Men her og nu virker risiciene enorme. Der skal ikke blot hentes point. Uafgjort er ikke nok. Det er kun sejren, der tæller. Den sikre vej til katastrofen er en passiv, isolationistisk udenrigspolitik, hvor Danmark endnu engang svigter den vestlige verdens frihedsidealer og overlader det til Amerika at rage kastanjerne ud af ilden. Men denne gang må sammenholdet og solidariteten ikke svigte. For fjenden er konturløs. Og kun succes, konkrete resultater og overbevisende ageren kan sikre, at folk, der dagligt undertrykkes af middelalderlige regimer, tør stille det forkætrede spørgsmål: hvorfor? Det er den fineste opgave for Danmark og dansk udenrigspolitik de næste mange år. Og det er vel ikke så ringe: At eksportere Holberg og den stakkels Jeppe kan vel ingen være kede af. Trods alt. Afslutningsvis skal jeg for en god ordens skyld understrege, at synspunkterne i denne artikel helt og udelukkende er mine egne. Hverken mit parti eller andre forpinte sjæle skal lastes for disse.

Søren Pind (f.1969) cand.jur., MF for Venstre (midlertidigt i 1994 og 1997), partiets kandidat i Østerbrokredsen fra 2002, indvalgt 2005, fra september 2006 medlem af Europarådet og Udenrigspolitisk Nævn. Medlem af Københavns Borgerrepræsentation fra 1994, borgmester for bygge- og teknikforvaltningen i Københavns Kommune 1998-2006. Har udgivet bl.a. „Friheden duer til alt godt“ (2002), og „Kære Søren, en brevveksling om det nye Danmarks kurs“ (Gyldendal, med Søren Krarup, 2003). Website: www.pind.nu

RÆSON#1, 6. februar 2007

Mogens Lykketoft: Supermagtens statister

Af Mogens Lykketoft, fhv. Udenrigsminister, fhv. Finansminister, fhv. formand for S

Har verden bevæget sig frem eller tilbage i 2006, og har Danmark bidraget positivt eller negativt? Svaret på dette spørgsmål må være udgangspunktet for en diskussion af udfordringerne for dansk udenrigspolitik. Efter min mening har 2006 entydigt bragt tilbageskridt. Der er ingen fremskridt, men en spiral af eksplosivt stigende vold i Irak. Flertallet af amerikanerne, det nye Demokratiske flertal i Kongressen og den tværpolitiske Baker-Hamilton-gruppe har entydigt karakteri-seret kursen fra Bush, Rumsfeld og Cheney som katastrofal. Men det ser ikke ud til, at præsidenten i sine to sidste embedsår for alvor vil lytte til de kritiske og realistiske røster. Manden er resistent over for argumenter. Han vil ikke tale med sine modstandere eller forhandle sig til fred. Han vil indføre sin egen verdensorden. Den israelsk-palæstinensiske konflikt er skærpet, og sommerens krig i Libanon har forstærket uforsonlighed og ustabilitet. Fredsfløjen i Israel er i ruiner. Hamas har fået regeringsmagten i de totalt forarmede palæstinensiske områder, fordi Israel og USA afskar de mere moderate kræfter enhver legitimitet. Forsøget på at skabe stabilitet og fremskridt i Afghanistan er gået i stå, fordi Vestens opmærksomhed er afledt til Irak. De middelalderlige talibaner er på fremmarch fra deres ly i bjergene i Pakistan, hvor den militære diktator intet effektivt gør for at stoppe dem. I Sudan myrdes hundredtusinder af værgeløse mennesker i Darfur, fordi verden har opmærksomheden og soldaterne bundet andre steder. Iran fortsætter relativt uforstyrret arbejdet med at udvikle atomvåben og styrker dag for dag deres position i Mellemøsten og Forasien. Nordkoreas vanvittige stalinistiske styre har anskaffet sig atomvåben og øver sig i at affyre raketter for at fortælle, at man ikke har til sinds at give efter for amerikansk pres, men kan omdanne den koreanske halvø til en grusbunke. Der er ikke kommet færre terrorister i verden. Tværtimod. Irak, Afghanistan og Afrikas sammenbrudte stater giver de værste terrorister ny udfoldelsesmuligheder. Og de værste slyngelstater lever i bedste velgående. Vi i Vesten har ikke overbevist mange i den arabiske og muslimske verden om, at vi slås for demokrati, når vi kæmper side om side med despotier og diktaturer som Saudi-Arabien og når vi gør vold på de mest fundamentale menneskerettigheder ved at tortere fanger og internere dem tidsubegrænset på Guantanamo og i hemmelige fængsler. De store felttogs erklærede mål – demokratiet – har måske nok fået officiel fremgang ved afholdelse af valg i Irak og

Afghanistan. Men demokratisk tankegang har intet ordentligt hold i sekternes eller de etniske gruppers ledere og deres militser. Ingen kan med fast stemme påstå, at der både kan eksistere et *samlet* og et *demokratisk* Irak! Og vi i Vesten har ikke overbevist mange i den arabiske og muslimske verden om, at vi slås for demokrati, når vi kæmper side om side med despotier og diktaturer som Saudi-Arabien og når vi gør vold på de mest fundamentale menneskerettigheder ved at tortere fanger og internere dem tidsubegrænset på Guantanamo og i hemmelige fængsler.

Den europæiske nødvendighed

Den 23. august 2001 indledte jeg en tale om dansk udenrigspolitik med ordene: „Uanset hvor gode holdninger, vi har i Danmark, så vil vi aldrig alene ændre verdens gang. Dét har vi kun en chance for i samarbejde med andre. Derfor er Danmarks interesse, at der udvikles et langt stærkere og mere forpligtende internationalt fællesskab. Den Europæiske Union er det mest forpligtende fællesskab, vi er med i. EU-samarbejdet er vævet så tæt, at det er gjort umuligt mellem os indbyrdes at gentage den nære, blodige fortid. Ved at eksportere varer og ideer til hinanden i stedet for krige og kriser har landene i fællesskab opnået en vældig økonomisk og social fremgang. Danmarks medlemskab af EU er den helt afgørende forudsætning for, at vi kan varetage vores interesser og præge verden med vore holdninger. Derfor skal dansk udenrigspolitik have til formål at styrke EU, så vi sammen med vore EU-partnere med langt større kraft kan præge hele den globale udvikling. Vore egne sidste 50 år med fred, frihed og velstand, risikerer kun at blive en parentes mellem nogle af verdenshistoriens katastrofer, hvis ikke denne opgave lykkes for os. For vi har i den moderne verden et uafviseligt skæbne-fællesskab med andre lande og verdensdele. Deres ufred, ufrihed og fattigdom bliver også vores problem, når sult og had udløser krige og folkevandringer og giver grobund for stærke mænd med „nemme", populistiske løsninger." Talen blev holdt små tre uger før 11.september, der på så dramatisk og tragisk vis drejede den globale dagsorden. Men de holdninger, jeg ridsede op for fem år siden, er om muligt endnu mere rigtige i dag. Desværre skal der nu kæmpes endnu hårdere for dem end dengang.

Hvad er sikkerhedspolitik efter Den Kolde Krig?

De centrale opgaver i dansk udenrigspolitik er at definere, hvor vi vil gøre en forskel og finde de bedste partnere til at bidrage til en bedre verden og en mere tryg fremtid for vore egne efterkommere. Gennem de seneste 60 år har Socialdemokratiet, Radikale, Venstre og Konservative for det meste søgt at blive enige om mål og midler i dansk udenrigspolitik. Vi har oftest været enige, men vi har også bøjet os mod hinanden, fordi vi mener, at Danmark er for lille et land til at have to udenrigspolitikker, hvis vi skal have en chance for at gøre os gældende i

verden. Men de seneste fem år har flertallet bestående af V, K og Dansk Folkeparti systematisk nedbrudt den brede enighed – dels ved at nedskære os ud af Danmarks globale førerstilling i udviklings- og miljøbistand, dels ved at bringe os i krig i Irak i strid med folkeretten og med falsk begrundelse. Derfor er der i dette øjeblik mere uenighed om dansk udenrigspolitik, end der har været meget længe. Uenigheden har flere årsager. Én af dem er, at vi har forskellige opfattelser af, hvordan Danmarks sikkerhed er truet, og hvordan vi bedst forholder os til truslerne efter afslutningen af Den kolde Krig. Under Den kolde Krig var vi helt afhængige af USA's sikkerhedsgaranti gennem NATO. Nu er der ikke nogen konventionel militær trussel mod dansk territorium. Men det er en trussel mod menneskeheden, hvis ikke vi får destrueret de enorme lagre af atomare, kemiske og biologiske våben, der befinder sig rundt omkring, og hvis ikke vi kan forhindre spredningen af disse våben til nye, uberegnelige stater og organisationer. De sikkerhedspolitiske udfordringer for os er også konflikter og uligheder som folkevandringer og terror, der plager mennesker langt væk, men som kan komme ind på livet af os. Sikkerhedspolitik i det 21. århundrede handler derfor om at udvikle frihandlen og kombinere den med udvikling i de fattige lande. Sikkerhedspolitik handler om at udvikle nye, vedvarende, miljørigtige energikilder til erstatning af de fossile brændstoffer, der gradvist udtømmes. Det handler om at sikre vandressourcerne for kommende generationer. Og det handler om at standse klimaforandringerne, før de fører til uoprettelige katastrofer – først i de fattigste lande og siden hos os alle. Det er yderst anerkendelsesværdigt, at den britiske regering med Stern-rapporten har ydet et væsentligt bidrag til at sætte klima- og miljøpolitikken på den globale dagsorden igen. Det bør være en vigtig opgave for Danmark at være med til at løfte her. Omsider. Igen! Men alle de nævnte temaer kræver tættere og mere forpligtende samarbejde globalt. Det lille land Danmark har i særklasse interesse i, at der udvikles en stadigt mere forpligtende international retsorden, når det gælder udvikling, miljøforbedringer, konfliktløsning, respekt for menneskerettigheder osv.

Der er kun EU

Der er kun én platform, der giver os mulighed for at være med til for alvor at præge den internationale dagsorden. Og det er EU. EU er ufuldkommen. Der er mange skavanker ved samarbejdet. Landbrugspolitikken er en skandale i forhold til både ulandene, miljøet og forbrugerne. På masser af andre områder er samarbejdet skrøbeligt eller utilfredsstillende. Men det forpligtende og demokratisk organiserede samarbejde er immervæk et mega fremskridt for det lille land. I fortiden måtte vi passivt tilpasse os til store naboers luner. Nu har vi fået større indflydelse på vor egen skæbne og medbestemmelse i forhold til de store naboer, der plejede at bestemme over os. Det er også vitterligt, at de holdninger, de fleste af os har til samfundets opgaver og indretning – den sociale velfærd, retfærd, retssikkerhed osv. – har

stærkere rod i de europæiske lande end i nogen anden del af verden. Jeg tror ikke – naivt – at EU hurtigt og på alle områder udvikler en fælles udenrigspolitik. Men vi i Danmark bør altid placere vort lod til fordel for en *mere* fælles europæisk udenrigspolitik. Derfor må vi også hurtigst muligt af med vort forbehold for deltagelse i forsvarssamarbejdet, der handler om fælles fredsskabende og fredsbevarende operationer. For det er gennem det europæiske samarbejde, vi har størst chance for at støtte FN og undgå at deltage i aktioner i strid med FN-pagten. Et stærkere europæisk samarbejde i udenrigspolitikken er også den helt nødvendige forudsætning for, at vi får chance for at påvirke den amerikanske allieredes globale politik. Ligesom det er eneste chance for, at vi kan gøre indtryk på f.eks. Ruslands og Kinas ledere, når vi kræver større respekt for menneske-rettigheder. Men regeringen og Dansk Folkeparti sætter alliancen med USA højere end bestræbelser på at skabe europæisk enighed og styrke EU's udenrigspolitiske profil. Det er primitivt og ahistorisk at være modig på bekostning af vore fælles politiske forfædre, der havde det besværlige ansvar under besættelsen.

En rigtig aktivistisk udenrigspolitik

Regeringen og Dansk Folkeparti påstår endda, at Danmark nu på egen hånd fører en aktivistisk dansk udenrigspolitik. Statsministeren viger ikke tilbage fra at lave polemiske omskrivninger af historien for at fremstå som aktivist i nutiden. Men det er primitivt og ahistorisk at være modig på bekostning af vore fælles politiske forfædre, der havde det besværlige ansvar under besættelsen. Og når Statsministeren kalder sin udenrigspolitik aktivistisk, så minder det mig mest af alt om det såkaldte nysprog i George Orwells roman „1984", hvor tingene kaldes det modsatte af, hvad de er. Det er groft fornærmende mod forgængerne at tale om den nuværende aktivisme i modsætning til en småstatsmentalitet, der skulle have præget de foregående årtiers udenrigspolitik: Det var ikke småstatsmentalitet, når Uffe Ellemann gik i spidsen for at hjælpe balterne til frihed – eller når Nyrup, Niels Helveg og Hans Hækkerup gik med på indsatsen i Bosnien og Kosovo. Og der er til gengæld absolut intet aktivistisk i at spare 11 mia. på udviklingsbistanden de seneste fem år og lægge sig viljeløst og automatisk på samme mislykkede og farlige kurs som George W. Bush. Der er ikke modigt, men uansvarligt at fastholde danske soldater som farligt udsatte statister i en mislykket stormagtsaktion i Irak. Og det er ikke modigt kun at fremføre kritikken af Guantanamo, de hemmelige fængsler, torturen og den tidsubestemte internering af mistænkte hviskende til morgenmad i Det Hvide Hus i stedet for at forsøge at omsætte kritikken til fælles aktion med andre europæiske lande. Jeg ønsker, at Danmark kommer tilbage til en sand aktivisme i udenrigspolitikken. Vi har brug for en regering med mod til at sætte en ny dagsorden: Om hvordan vi troværdigt bidrager til dialog mellem civilisationer, fred, forsoning og respekt for elementære

menneskerettigheder. Om hvordan vi igen bliver foregangslandet i udviklingsbistand og miljøindsats. Vi har brug for, at Danmark igen bliver berømt i verden på andet end Bjørn Lomborgs fornægtelse af den globale klimakatastrofe, Jyllands-Postens karikaturer af profeten Muhammed og rollen som George W. Bush"s lille ekko. Men – siger regeringen – man kommer ingen vegne med antiamerikanisme: Danmark har stor indflydelse, netop fordi vi er i et så tæt og tillidsfuldt samarbej-de med præsident Bush. Det første er jeg enig i. Vi må aldrig forfalde til primitiv antiamerikanisme. Personligt kan jeg sige, at USA– næst efter Danmark – er det land, jeg har opholdt mig mest i, og hvor jeg har flest venner. USA har alt det største, det bedste - og det værste! Derfor kan man ikke med fornuft være antiamerikansk. Hvis det er antiamerikansk at være mod Bush og Irak-politikken, så er flertallet af amerikanere i øvrigt nu blevet antiamerikanske! Det ville tjene Danmarks interesser i det meste af verden, hvis vi allerede nu kalibrerer ind på, at der er en verden efter Bush. Og at det næsten ikke kan undgå at blive en bedre verden, uanset hvilket parti og hvilken person, der vinder det næste amerikanske præsidentvalg. Men jeg er dybt uenig i, at vi har fået politisk indflydelse ved statsministerens sjosken i hælene på præsident Bush.

Hvordan påvirke den eneste supermagts politik?

Nej, regeringens påstand om, at det giver indflydelse at lægge sig klods op ad Bush, er bevisligt urigtig: Vi har ikke rokket Bush-regeringen en millimeter i retning af støtte til en global miljøindsats, aftalt nedrustning eller tilslutning til den internationale krigsforbryderdomstol. Vi har ikke rokket på de amerikanske brud på Genèvekonventionen i Guantanamo og andre steder med tidsubestemt internering uden lov og dom og med brug af tortur. Vi har ikke haft den mindste indflydelse på den katastrofale kurs i Irak. Og vi har ikke fået Bush-regeringen til arbejde for fred i Mellemøsten. Selv den langt større Bush-partner, Tony Blair, har intet opnået ved slavisk at følge storebroder i krig i Irak: Da Blair stod sammen med Bush og Aznar på Azorerne og erklærede krigen mod Saddam i marts 2003, insisterede han samtidig på en løsning for palæstinenserne. Blair vidste nemlig udmærket, at der kun er én chance for at overbevise manden på gaden i den arabiske verden om, at vi i Vesten kæmper upartisk for demokrati og menneskerettigheder: hvis vi læner os ind over Israel og insisterer på retfærdighed for palæstinenserne. Vi har brug for, at Danmark igen bliver berømt i verden på andet end Bjørn Lomborgs fornægtelse af den globale klimakatastrofe, Jyllands-Postens karikaturer af profeten Muhammed og rollen som George W. Bush's lille ekko. Men USA har ikke lyttet til Blair. Der øves intet pres på Israels regering. Palæstinas folk holdes i et jerngreb uden udsigt til en ordentlig tilværelse i en levedygtig stat. Israels besættelse fortsætter på 40. år med at skabe elendighed og nære had. Vi – briterne, danskere, de andre vesterlændinge - ser passive til, mens Gaza belejres og dagligt bombarderes, og mens palæstinensere

fordrives fra deres hjem på Vestbredden og i Jerusalem til fordel for israelsk kolonisering. Vi boykotter den demokratisk valgte Hamas-regering og lukker for pengestrømmen, så palæstinenserne sulter og lider, fordi Hamas ikke vil anerkende Israel. Men vi reagerer ikke mod Israel, når Avigdor Lieberman, der vil have araberne smidt ud af Israel, optages i regeringen i Jerusalem. USA og Storbritannien gav Israel deres stille accept af Israels tæppebombning i Sydlibanon som svar på Hizbollahs provokationer – selv om det gravede grøfterne endnu dybere i hele regionen. Der er kun én chance for at overbevise manden på gaden i den arabiske verden om, at vi i Vesten kæmper upartisk for demokrati og menneskerettigheder: hvis vi læner os ind over Israel og insisterer på retfærdighed for palæstinenserne.

Problemet med „Krigen mod Terror"

Vestens katastrofale passivitet og dobbeltmoral i den israelsk-arabiske konflikt er derfor fuldt så meget som før kilden til mistro mellem Vesten på den ene side og den arabiske og muslimske verden på den anden. Men dertil føjer sig, som et dramatisk nyt bidrag til mistroen, den katastrofale udvikling i Irak efter invasionen i 2003. Krigen blev startet på falske påstande og i strid med folkeretten. Af alle de forbrydelser, Saddam blev beskyldt for, var de eneste to, han med sikkerhed *ikke* begik, netop de to, der blev postuleret som grund til at starte krigen: At han havde masseødelæggelsesvåben og forbindelser til Al Qaida. Og der var ingen god plan for at vinde freden. Derfor har vi nu borgerkrig og opsplitning af landet i fuldt flor, enorme civile tab og åbenbare svigt fra besættelsesmagten, der lod tyve og røvere løbe med milliarder uden for alvor at få gang i genopbygningen. Vi har i dag et flertal af irakere, der betragter de fremmede styrker i landet som en del af problemet – ikke som en del af løsningen. Og uanset hvor meget vi siger, at vi er der for at indføre demokrati, så tror flertallet at vi er der for at kontrollere oliekilderne. Er der en vej ud af det irakiske morads? Hvordan undgår man, at det etnisk og religiøst opdelte land splittes op af krig om de indbyrdes grænser og fordrivelse af mindretal hen over disse grænser? Hvordan gør man naboerne ansvarlige for en fredsløsning i stedet for at være medspillere i den ulmende borgerkrig? Kun en ting er sikkert. Som Baker-Hamilton-rapporten påpeger: der findes ikke nogen rent militær løsning. Kun en politisk løsning, der energisk tilstræber forhandling mellem de stridende parter, både i og uden for Irak, har en chance. Den lille danske styrke på godt 400 soldater ud af 150.000 fremmede soldater inde i det irakiske kaos har stadig ringere betingelse for at gøre en positiv forskel. Det gælder uanset, at vore soldater gør et flot arbejde på de præmisser, Folketingets flertal har givet dem. Men vi er nødt til at prioritere den danske indsats, for vi har kun 1200 mand at sende ud på fredsoperationer. De 400 kan gøre større gavn andre steder end som del af den USA-ledede styrke i Irak. Det betyder ikke, at vi skal svigte det irakiske folk. Vi skal være rede til at fortsætte den fælles NATO-træning

af irakiske sikkerhedsstyrker og optrappe den civile hjælpe- og genopbygningsindsats. Efterhånden som irakerne forhåbentlig selv kan skabe større sikkerhed, kan vi spille en større rolle med at opbygge et dueligt regeringsapparat og retssystem. Men vore soldater kan redde flere menneskeliv og bedre gå i brechen for vore holdninger og værdier andre steder end i Irak: Darfur i Sudan skriger på en indsats fra en robust FN-styrke for at standse folkemordet. Her *mŒ* Danmark simpelt hen bidrage. Også indsatsen i Afghanistan er nødlidende. Det irakiske felttog fik nemlig også den tragiske konsekvens, at fokus blev mindre på en løsning for Afghanistan. Invasionen dér i efteråret 2001 var nødvendig og uundgåelig, fordi Osama bin Laden var militær kommandant i Taliban-styret. Det var derfra angrebet den 11. september udgik. Vi tog – og Socialdemokratiet var helt med på det – et medansvar for at befri Afghanistan fra Taliban. Og vi vedstår dette ansvar, nu da talibanerne desværre er tilbage i billedet. Men det er en kendsgerning, at der – fordi opmærksomheden blev flyttet til Irak – fra Vestens side blev investeret alt for lidt i at skabe en stabil autoritet for Afghanistans nye, folkevalgte regering. Kontrollen er fortsat skrøbelig uden for hovedstaden. For mange af de gamle krigsherrer sidder stadig med kontrollen ude i provinserne. Udviklingen går trægt. Den militære diktator i Pakistan sørger ikke for at lukke grænsen for dem, der angriber vore soldater. Vi må sammen med resten af NATO insistere på, at general Musharraf slår ned på talibanernes og Al Qaidas tilholdssteder i de pakistanske grænseegne. Men så må vi også sammen med resten af NATO være villige til at holde ud og om nødvendigt optrappe både den militære tilstedeværelse og den civile bistand til Afghanistan. Krigen mod Terror har skabt flere uhåndterlige konflikter og fået gamle brudflader til at bryde op på ny. Selvfølgelig havde vi efter 11. september et dramatisk behov for at styrke samarbejdet mod den internationale terrorisme hen over grænserne. Men alt for mange forskellige, lokalt baserede konflikter er kommet ned i samme sorte sæk som Al Qaida. Palæstinenserne røg igen ned i den sorte sæk. Irak blev invaderet, selv om terrorangrebet mod USA kom fra Afghanistan, og selvom de fleste af terroristerne var fra Saudi-Arabien og Egypten. Putin fik sin krig mod tjetjenerne ind i sækken og tilgivelse i Vesten for alle de menneskerettighedskrænkelser, der skete i den forbindelse. I Kina fik Jiang Zemin og efter ham Hu Jintao undertrykkelsen af de muslimske uigurer i Xinjiang til at være en del af kampen mod terror. Også vi kæmper for demokrati i Afghanistan og Irak sammen med kupgeneralen i Pakistan, det despotiske kongehus i Saudi-Arabien og det autoritære regime i Egypten. Er det mærkeligt, at nogen har svært ved at se den rene linie FOR demokratiet og IMOD diktaturet? Vore soldater kan redde flere menneskeliv og bedre gå i brechen for vore holdninger og værdier andre steder end i Irak: Darfur i Sudan skriger på en indsats fra en robust FN-styrke for at standse folkemordet. Her må Danmark simpelt hen bidrage. Også indsatsen i Afghanistan er nødlidende Det er

ikke godt nok at sige til iranernes ønske om møde med USA, at „they know our position". Man må forhandle med dem, og give dem en art sikkerhedsgarantier til gengæld for at droppe atomvåben og stoppe infiltrationen i andre lande – bl.a. via Hizbollah.

Tilbage til diplomatiet

Sandheden er jo langt fra denne dagsorden. Irak-felttoget har frem for alt gjort det klart, at det ikke er muligt at rense denne verden for diktatorer ved militært at invadere deres lande. Ofte vil det blot samle en stor del af befolkningen bag et styre, de ellers gerne ville af med. Amerikanerne har måske i princippet ressourcerne, men de kan ikke mobilisere hjemlig politisk opbakning til at kæmpe et stort antal lokale krige for at fjerne de regimer, de ikke kan lide. Vejen til demokrati må i stedet gå via det gode eksempel, gennem åbning af grænserne, økonomisk udvikling og bistand til opbygning af demokratiske institutioner og/ eller organisationer. Det vil tage tid, og der vil være tilbageslag. Men det har større chancer end modellen fra Irak. Vi må også i fredens interesse insistere på, at diplomaterne genindsættes i deres rolle som folk, der skal formidle forhandling med de regimer, vi ikke kan lide. For diplomater er sat i verden for at forhindre krige og konflikter mellem lande, ikke for kun at snakke med ligesindede. Derfor var det på vort eget landsbyplan så dumt, når statsministeren ikke ville mødes med de muslimske ambassadører over Muhammed-tegningerne, men valgte at definere krisen som en fundamen-talistisk kamp for ytringsfriheden. Statsministeren skulle have taget mødet med ambassadørerne og fastslået, at han ikke redigerer aviserne, men godt forstår, at mennesker af muslimsk tro kunne føle sig krænket! Hvis det var sket, så havde det næppe være muligt for dem, der ville opvikle, at få held med det, og det var aldrig kommet så vidt. Derfor er det på det globale plan så skræmmende, at Bush-regeringen ikke vil mødes med resterne af den såkaldte „Ondskabens Akse". Det er ikke godt nok at sige til iranernes ønske om møde med USA, at „they know our position". Man må forhandle med dem, og give dem en art sikkerhedsgarantier til gengæld for at droppe atomvåben og stoppe infiltrationen i andre lande – bl.a. via Hizbollah. Måske kunne man også have bremset den nordkoreanske a-bombe i opløbet, hvis Bush havde holdt fast i Clinton-regeringens dialog og kontrolaftaler om atomkraften med Nordkorea. Men man skal huske Kim Jong Ils enkle logik: Hans gigantiske landhær lever kun få timer i kamp med USA's moderne våben. Hans eneste garanti imod samme skæbne som Saddam er at have en atombombe! Der må overvejes andre garantier, så vi i sidste sekund kan standse et nyt rustningskapløb – måske også opkomsten af flere atommagter – i Østasien. Vi må sammen med resten af NATO insistere på, at general Musharraf slår ned på talibanernes og Al Qaidas tilholdssteder i de pakistanske grænseegne. Men så må vi også sammen med resten af NATO være villige til at holde ud og om nødvendigt optrappe både den militære tilstedeværelse og den civile bistand til Afghanistan.

Skyklapperne, den blinde konfrontationskurs – modviljen mod at gå i dialog med dem, man er uenig med – har spillet fallit. Der *findes* ingen anden vej til de fjerne mål om en stabil verdensorden, om fred og om udvikling, end forhandling og samarbejde, der også gradvis vil åbne og forandre de samfund, hvis regimer vi er mest utrygge ved.

RÆSON#1, januar 2007

Hans Hækkerup: NATO må påtage sig en global rolle

Interview af Eske Vinther-Jensen

Som forsvarsminister fra 1993-2000 stod Hans Hækkerup i spidsen for det danske militærs omstilling til verden efter Den Kolde Krig – i en periode, hvor Danmark bl.a. sendte soldater til Jugoslavien og støttede bombningen af Serbien i 1999. I 2000-1 var han chef for FN's civile administration i Kosovo. Hækkerup (f.1945) er cand.polit.; hans embedsmandskarriere startede i Socialministeriet, men allerede fra 1976 var han i skiftende perioder midlertidigt medlem af Folketinget for Socialdemokratiet (og fast MF'er fra 1979-81 og 1984-2001).

RÆSON: Du er fornylig kommet tilbage fra NATO-topmøde i Riga. Hvad er dit indtryk af organisationens tilstand, og hvor er den på vej hen?

HH: NATO står ret pænt i billedet. Det er klart, at organisationens rolle i fremtiden til en hvis grad vil være bestemt af, hvilke opgaver den påtager sig ude i verden. Kosovo er en opgave, hvor NATO er på vej til at reducere sin tilstedeværelse, selvom man stadig vil være der. I Afghanistan har NATO til gengæld hovedansvaret, og derfor er det vigtigt, at det lykkes. Og så ligger Irak og spøger lidt. NATO har et træningsprogram i landet, men man kunne godt forestille sig, at organisationen engang fik en større rolle. Samtidig drøfter NATO åbninger overfor andre partnerlande end dem, man har arbejdet med hidtil. Det er først og fremmest lande som Japan, Australien og New Zealand, der tales om, men på længere sigt kan det også være andre lande. Så NATO forsøger at holde sig relevant i forhold til de problemstillinger, der reelt er.

NATO er i Kosovo, Afghanistan, har været med til logistiske operationer i forbindelse med Tsunamien, med orkanen Katrina, har været i Sudan, Bangladesh og Irak. Hvad er det, der gør NATO i stand til at udfylde denne globale rolle? NATO er enestående, fordi man har et integreret kommandosystem. I praksis betyder det, at når der skal udføres operationer af en vis tyngde, er der ikke andre organisationer end NATO til at gøre det. Selvfølgelig er der USA eller en „coalition of the willing" under amerikansk ledelse, men den bygger også langt hen ad vejen på NATO-samarbejdet. Koalitioner benytter altså også de procedurer, man har i NATO og den fælles militære kultur, man har udviklet. Når amerikanerne derfor samarbejder med briter, danskere og hollændere, trækkes der reelt på det samarbejde, man har udviklet de sidste mange år indenfor NATO. Derfor vil der også i fremtiden være bud efter

organisationen til at løse svære opgaver. Det er klart, at NATO ikke kan gøre alt, og at man må vælge noget fra. Derudover er det vigtigt, at NATO træder et skridt tilbage på de områder, hvor andre organisationer kan løse opgaver: hvis EU, OSCE eller FN kan løse en opgave, er det en god idé at NATO træder i baggrunden. Dermed vil NATO kunne hellige sig de opgaver, hvor der er brug for en tungere militær indsats. Det gælder også på logistiksiden – og det er ikke kun skarpe operationer, jeg tænker i. Hvis der er behov for virkelig effektiv logistik, og skal man have koordination mellem forskellige typer styrker på landjorden, i luften og til søs, så er NATO-systemet rigtigt godt klædt på. NATO har efter Murens fald haft en enorm betydning med henblik på sammen med EU, at sikre stabilitet i de nye demokratier, der opstod i Central- og Østeuropa. Derudover er der stadig lande, der aspirerer til NATO-medlemskab. Og i og med at EU er gået i tænkepause, kan NATO godt udfylde den rolle i mellemtiden.

RÆSON: Vi behøver altså ikke være bekymrede for om NATO sidder fast i den periode af 90erne, hvor organisationen havde store problemer med at definere sin egen eksistensberettigelse?

HH: Nej, for dels er der jo stadig sikkerhedsgarantien i artikel 5 [ethvert angreb på et NATO land regnes for et angreb på hele NATO, der er forpligtet til at komme det pågældende land til undsætning, red.] hvilket i sig selv er berettigelse nok. NATO har efter Murens fald haft en enorm betydning med henblik på sammen med EU, at sikre stabilitet i de nye demokratier, der opstod i Central- og Østeuropa. Og den opgave er heller ikke forsvundet. Derudover er der stadig lande, der aspirerer til NATO-medlemskab. Og i og med at EU er gået i tænkepause, kan NATO godt udfylde den rolle i mellemtiden. Kort sagt eksisterer de gamle opgaver efter Murens fald stadig. Men det er klart, at hvis organisationen skal være relevant i forhold til de nye udfordringer, må man efter min mening også påtage sig en mere global rolle.

Sejren i Tuzla

RÆSON: I hvor høj grad føler du at Forsvarsreformen reelt afspejler de trusler, Danmark står overfor?

HH: Det mener jeg, den gør et langt stykke hen ad vejen. Danmark kan yde et ganske væsentligt bidrag. Det betyder ikke, at man ikke kan gøre det bedre, og at man i nye forlig ikke kan målrette forsvarspolitikken mod de opgaver, vi står overfor. Det drejer sig dels de styrker, vi sender ud, og de roller de har, men det er også et spørgsmål om indhentning af efterretninger. Og der har man styrket FE ganske væsentligt for at forsøge at få et bedre grundlag.

RÆSON: Hvis man dermed opfatter forsvarspolitikken de sidste 4-5 år som i tråd med din forsvarspolitik er der så ikke en risiko for, at den er blevet FOR aktiv? Risikerer vi ikke at trække for store veksler på den optimisme og den meget store støtte, der var til den aktive forsvarspolitik i 90erne – med andre ord: hvor mange døde soldater kan vi reelt acceptere?

HH: Det vil selvfølgelig altid være en svær problemstilling. Dengang var vi meget bekymrede for, at det skulle ske, at danske soldater døde under international tjeneste. Da det så faktisk skete, viste den danske befolkning en utrolig modenhed, og man kan sige, at tilslutningen til det internationale engagement voksede undervejs i stedet for at falde. Det var nok noget at det mest positive, jeg har oplevet: at opbakningen omkring engagementet voksede på trods af de konsekvenser, det havde. Der er selvfølgelig stadig en risiko for, at danskerne vil sætte spørgsmålstegn ved vores internationale engagement, hvis vi blev udsat for en meget tragisk situation, hvor mange danske soldater døde. Jeg mener dog mest, det var en reel problemstilling i den tidlige fase, for jeg tror, at opbakningen omkring vores internationale engagement alligevel er blevet så grundfæstet i befolkningen, at den ville kunne klare det. Men lad os håbe, det aldrig bliver sat på en prøve.

RÆSON: I perioden omkring Den Kolde Krigs afslutning gik Danmark fra at have en relativt tilbagetrukket sikkerhedspolitisk rolle til rent faktisk at have soldater deployeret en hel del steder. Hvad var det, der fik danskerne til at utvetydigt at acceptere det stigende internationale engagement og den aktive forsvarspolitik?

HH: Der var flere elementer i det. Vi var i en enestående situation forstået på den måde, at da Muren faldt, kunne vi strække os ud i forhold til de baltiske lande. Danmark var nemlig medlem af både EU og NATO, og det gav os en anden stilling end Sverige, Finland og Norge, som enten ikke var medlem af det ene eller det andet.

Samtidig tror jeg også, at vores traditionelle FN-engagement havde en stor værdi. Missioner under FN-mandat var der altid opbakning til, selvom vi kom igennem en periode, hvor vi oplevede, at vi blev ydmyget af parterne i det tidligere Jugoslavien. De spilleregler, FN havde sat op, var hæmmende for os. Så kom vi ved skæbnens gunst i rollen som spydspids for den mere robuste holdning, da vi sendte kampvognene til Tuzla. På det tidspunkt, hvor vi gjorde det, var det risikabelt at gøre. Og det kunne også være gået anderledes. Nu „vandt" vi skudduellen i Tuzla, og det gav et gennembrud. Også i forhold til USA, hvor der på gangen i Pentagon foran forsvarsminister-ens kontor hang et foto af de danske FN-kampvogne fra Tuzla. Og der er ingen tvivl om, at det var med til at skabe en følelse af, at hvis man gik lidt mere robust til værks, så kunne det være, at tingene ville ændre sig. Det blev så igen baggrunden for, at USA gik aktivt ind i Bosnien. De sidste rester af 1864 forsvandt i den periode.

Opgaven former organisationen

RÆSON: Det er måske det samme, chefen for Dansk Institut for Militære Studier Mikkel Vedby Rasmussen mener med, at danskerne i 90erne for første gang begyndte at anse militær magt som et instrument til at skabe sikkerhed i en bredere forstand. Er det det samme, du peger

på, når du siger at defaitismen fra 1864 først blev overvundet der i midt 90erne?

HH: Helt klart. Der har selvfølgelig været forskellige skridt undervejs, men det er ligesom om, at de sidste rester af 1864 forsvandt i den periode. Det, der betyder noget i politik, er jo ikke altid de teoretiske diskussioner. I tidsskriftet *Udenrigs* skrev jeg et svar på en artikel af Henning Sørensen, der så på, om det var en bevidst handling, da vi sendte Olfert Fischer af sted, og om vi var klar over, at vi indledte en ny epoke i Danmarks historie. Jeg må sige, at vi følte, der var tale om et nybrud, da vi gjorde det. Det var en beslutning, der blev taget på et hængende hår, om jeg så må sige. Den kunne have været meget anderledes, men nu blev den heldigvis sådan. Men som regel er det ikke store kommissionsarbejder og lange forudgående diskussioner, der fører til ændringer i politikken. Det er derimod mest ad hoc-beslutninger, som træffes, og når de bliver lagt op bagefter, kan man se mønstret i dem. Nogle af aktørerne ser altid længere end til ad hoc-beslutningen, og det mener jeg også selv, jeg har kunnet. Men det forbliver ad hoc-beslutninger. Jeg må sige, at vi følte, der var tale om et nybrud, da vi gjorde det. Det var en beslutning, der blev taget på et hængende hår, om jeg så må sige. Den kunne have været meget anderledes, men nu blev den heldigvis sådan.

Det gælder for eksempel også for internationale organisation-er. Både på Balkan og i verden i øvrigt, var det afgørende for, hvilken rolle FN skulle spille, hvilken rolle NATO skulle spille, og om EU skulle være den dominerende forsvarsorganisation. Det blev udspillet som en kæde af ad hoc-beslutninger, hvor organisationerne påtog sig opgaver. Det afgørende var, *om* de påtog sig dem, *hvem* der påtog sig dem, og selvfølgelig *hvordan* de udførte dem. FN fik en stor rolle på Balkan i starten, men efterhånden blev man træt af FN's rolle og hele systemet. Når man eksempelvis skulle have støtte af close air-support [flystøtte, red.], var der en såkaldt dobbelt nøgle, hvor både den civile og den militære chef skulle sige ja, før der kunne ydes støtte, hvilken derfor ofte kom for sent. FN kom dermed til at stå svagt i forhold til det, der foregik i Bosnien. Da amerikanerne derimod kom ind med tunge våben og masser af flystøtte, blev billedet helt anderledes. FN kom dog på banen igen, da vi kom til Kosovo – i det mindste på den civile side. Pointen er, at organisationernes rolle i høj grad er defineret af, hvilke opgaver de påtager sig, og hvordan de løser dem. Det undrer mig, at du siger, at det i så høj grad er baseret på „gut feeling" og ad hoc- beslutninger.

RÆSON: Den generelle vurdering af din tid som forsvarsminister er, at der er et meget tydeligt mønster: at det rent faktisk lykkedes dig meget bevidst at samle en konsensus omkring forsvarspolitikken (en konsensus, der var blevet brudt med 1980ernes fodnotepolitik). Og at udnytte det nybrud, der var i Den Kolde Krigs afslutning til en meget bevidst målretning mod konsensus, hvilket vel også er afspejlet i, at du satsede på meget brede forsvarsforlig i stedet for at satse på styring gennem finansloven fra år til år?

HH: Det var sandelig også en bestræbelse! Altså at søge at sikre bredden bag engagementet. Og det lykkedes jo også igennem hele perioden. I forsvarsforligene aftalte man primært, hvilke midler man havde, og så var der andre beslutninger og folketing-beslutninger, der sendte styrker af sted. Også i forhold til de radikale var der i løbet af perioden en gradvis ændring af deres holdning til brugen af militære midler. Men det gjaldt generelt for det store flertal af danskere, at man var parat til at sige ja til ting et par år senere, som man ikke havde drømt, at man ville sige ja til et par år før. Tingene flyttede sig meget hurtigt. *Hvad der var muligt, ændrede sig simpelthen.* Det var selvfølgelig fordi det, vi gjorde, blev opfattet som en succes eller som acceptabelt.

Irak bliver ikke enden på den aktive linje

RÆSON: Er den konsensus, det lykkedes dig sammen med en masse andre aktører at skabe, og som du i en eller anden forstand er kommet til at personificere, blevet brudt op med Irak?

HH: Der var uenighed om Irak-krigen og om dansk deltagelse. Til gengæld har der været enighed omkring den efter den indledende fase, da der kom et FN-mandat. Den brød så igen sammen på et tidspunkt, og oppositionen er nu tilhængere af en tilbagetrækning af det danske bidrag, hvorimod regeringen fastholder det.

RÆSON: Kan befolkningens og oppositionens holdning til Irak være resultatet af, at man satser for hårdt på den aktive forsvarspolitik du stod for, men uden den stærke konsensus, der var omkring Balkan i 90erne?

HH: Det er klart, at det er en fordel at have konsensus, men jeg mener ikke, at en regering skal undlade at gøre det, den finder rigtigt, hvis den kan skaffe et flertal i folketinget. Men det er igen en afvejning. Det er ønskeligt med konsensus, fordi det er soldater, der bliver sendt af sted. Men jeg mener ikke, man skal gøre det til en betingelse for at agere, for så vil man begrænse sin handlefrihed for meget.

RÆSON: Hvilke konsekvenser tror du uenigheden omkring Irak vil få for danskernes tilslutning til den aktive forsvarspolitik i fremtiden?

HH: Jeg tror ikke, det vil få afgørende betydning for andre beslutninger i fremtiden. Jeg mener helt klart, der har været svagheder i den måde, USA har håndteret situationen på. Selve krigen forløb forholdsvist hurtigt, men man var utrolig dårlig forberedt på det, der kom derefter. Det har altså betydet, at man er kommet til at betale en langt højere pris, end man havde behøvet - i form af tab for USA, koalitionsstyrker og ikke mindst irakere. Men hvor amerikanerne og Pentagon er dygtige til at føre krig, så havde man altså også givet dem den civile opgave. Og der må jeg sige, ikke mindst ud fra mine erfaringer i Kosovo, at det er en svær og kompliceret opgave, som kræver professionalisme, hvilket man ikke fra amerikansk har været indstillet på.

RÆSON: Det vil sige, du tror, at den konsensus det lykkedes dig at skabe i 90erne ikke er alvorligt skadet af uenigheden omkring Irak?

HH: Det mener jeg ikke, at den er. Jeg tror, at i det øjeblik man står overfor en ny situation og en ny mission, kan det meget vel være, at der kan opnås konsensus igen. Det afhænger helt af omstændighederne i den konkrete beslutning.

Den neddykkede ubåd

RÆSON: Du har været forsvarsminister i den måske mest afgørende periode i moderne dansk sikkerhedspolitisk historie, du har spillet en central rolle i Kosovos udvikling på et afgørende tidspunkt, og du har været i tale som NATOs generalsekretær. Hvordan ser dine fremtidsplaner ud? Vender du på et tidspunkt tilbage til politik?

HH: Nej, jeg har ingen planer om at vende tilbage til dansk politik. Jeg forlod Christiansborg et år før den socialdemokratiske regering gik af for at tage mig af opgaven i Kosovo. Jeg beskæftiger mig stadig med politik, jeg har en klumme i Jyllands-Posten, hvor jeg kommer ud med mine meninger, og jeg regner med at fortsætte med at beskæftige mig med politik - men det bliver mere fra tilskuerrækkerne og som analytiker end som aktivt udførende. Jeg havde en fantastisk tid som forsvarsminister. Det var et privilegium at være det i netop den tid og de år, hvor tingene forandrede sig så dramatisk. Jeg ser tilbage på den med stor glæde, men jeg har ingen planer om at vende tilbage til dansk politik.

RÆSON: Du er af flere blevet beskrevet som „en neddykket ubåd". I hvor høj grad er det dækkende for din stil som politiker?

HH: Jeg føler nu ikke, at jeg har været neddykket i ret lang tid af gangen. Men jeg vil da sige, at det godt kan betale sig at tænke sig om en gang i mellem, før man udtaler sig. Specielt når der er sager, hvor timing er meget vigtigt. På den ene side kan man, hvis man kommer tidligt ud på den rigtige måde, lægge en sag død. Omvendt: hvis man kommer ud for tidligt på et måske ikke helt fuldstændigt grundlag, så risikerer man at gøre problemet større. Så det er en meget vigtig del af at være politiker, at man er i stand til at finde den rigtige timing for, hvornår man skal – og ikke skal - ud. Der er måske nogen, der i deres iver efter at hæve deres profil kommer lidt for ofte og lidt for tidligt ud. Det viser sig ofte senere, at det ikke er en klog disposition. Jeg har været privilegeret i de 8 år, jeg var forsvarsminister med en udmærket presse. En del af forklaringen er, at jeg aldrig har været demandeur: jeg har ikke haft et stort behov for, at pressen skulle skrive om mig. Jeg mener faktisk, at jeg på mange måder har haft et forbilledligt forhold til de journalister, jeg har arbejdet sammen med på Christiansborg.

RÆSON#1, januar 2007

Interview med Søren Espersen: Udenrigspolitik ER sikkerhedspolitik

Interview af Eske Vinther-Jensen

Den 53-årige Søren Espersen er Dansk Folkepartis udenrigsordfører. Efter at have været journalist i næsten 20 år blev han pressechef for Dansk Folkeparti i 1997, i 2005 medlem af Folketinget og i 2006 medlem af Dansk Folkepartis hovedbestyrelse og sekretær i folketingsgruppens bestyrelse. Han har udgivet bøgerne „Danmarks Fremtid – dit land, dit valg" (2001 – med Ulla Dahlerup og Anders Skjødt), „Exit Nyrup" (2002, medforfatter) og „Valdemar Rørdam – Nationalskjald og Landsforræder" (2003). Hans valgsprog er „Qvi desiderat pacem, praeparet bellum" – Den som ønsker fred, bør forberede sig på krig.

RÆSON: Der er meget tale om værdier, etik og interesser i udenrigspolitik. Hvad bygger, ifølge dig, en udenrigspolitik på? Hvad er dens grundsten?

SE: Danmarks udenrigspolitik og sikkerhedspolitik har for os ét overordnet mål: Danmarks sikkerhed. Dét skal være grundstenen i al udenrigspolitik, hvad så enten det er almindelig sikkerhedspolitik, FN, NATO osv. Det gælder også selve bistandspolitikken, hvor det for os er afgørende, at de udviklinger, vi sætter i gang rundt omkring ved hjælp af økonomiske redskaber, også har en positiv afsmittende virkning på langt sigt for Danmarks sikkerhed. Så for os er dét grundstenen.

RÆSON: Vil det sige at al snak om værdibaseret udenrigspolitik eller etisk udenrigspolitik er underordnet det overordnede princip, der hedder Danmarks sikkerhed?

SE: Det er grundstenen, men vi hjælper også, fordi vi har en forpligtigelse til at hjælpe ud fra en form for retfærdighedssans. Det bagvedliggende humanistiske synspunkt har vi ikke. Det er et spørgsmål om, at der simpelthen ud fra et retfærdighedssyn skal være så meget lighed i verden som muligt. Derfor er det af betydning, at vi hjælper, hvilket vi meget gerne gør.

RÆSON: Det lyder som om, du taler om et moralsk ansvar.

SE: Det er retfærdighedssans. Jeg har en god gammel historie om en meget klog rabbiner fra Krakow. Der kom på et tidspunkt en meget rig mand hen til ham fra den jødiske menighed og sagde, at han havde besluttet at lave et drengehjem med plads til at 100 hjemløse kunne bo,

spise og få en uddannelse. Men han var gået væk fra ideen igen, fordi han kun gjorde det for at fremhæve sig selv i menighedens omdømme. Rabbineren sagde til ham, at han synes, han skulle bygge hjemmet alligevel: „Drengene er ligeglade med, hvad du tænker og føler – de vil bare gerne have et sted at bo". Historien illustrerer for mig, at jeg ikke er interesseret i de bagvedliggende idealer for vores bistand, så længe den ydes.

RÆSON: Det, vi skal bedømme en udenrigspolitik på, er altså dens resultater og ikke dens intentioner.

SE: Lige præcis. Om jeg giver 100 kroner af et godt eller af et dårligt hjerte er ikke det væsentlige. Det er til gengæld, at jeg giver dem.

RÆSON: Som du siger, abonnerer Dansk Folkeparti ikke på en grundlæggende humanisme eller en forestilling om et menneske med universelle værdier, derimod med en række danske værdier. Hvorfor er I med til at føre en meget aktiv udenrigspolitik, der, i hvert tilfælde fra visse synsvinkler, ser ud som om den er rettet imod at sprede vores meget lokale danske værdier?

SE: Vi gør os ingen illusioner om, at vi kan sprede danske værdier. Vi har aldrig troet, vi kunne lave verden om. Vi er som sagt også kun engageret i Irak ud fra en ren sikkerhedsmæssig betragtning. Det er selvfølgelig en fordel at have venligtsindede regeringer, der vil være med til at bekæmpe terrorisme, og det er en fordel for os med så mange politisk og økonomisk velfungerende lande som muligt i Afrika. Derfor isolerer vi os ikke, og vi har tværtimod en aktiv udenrigspolitik.

RÆSON: Jeg er interesseret i at høre, hvordan du oversætter din meget resultatorienterede holdning til udenrigspolitik. Hvad er dine prioriteter for resten af 2007?

SE: Vi har et meget stort engagement i Irak og Afghanistan, og det er absolut første prioritet for os. Vi skal arbejde for at få løst problemerne på en fornuftig måde. Omkring ulandsbistanden har vi en langsigtet strategi, som ikke bare gælder for 2007. Men Irak og Afghanistan er på toppen af vores liste.

Fred kan man altid få

RÆSON: Irak står formentlig øverst på alle politiske dagsordener rundt omkring for tiden. Lad os begynde med en vurdering af situationen og det på overfladen ikke særlig komplicerede spørgsmål, om det går bedre i Irak nu end før vi invaderede?

SE: Der er i hvert tilfælde mere sikkerhedsmæssig uro nu, end før vi gik ind. Under Saddam var der fred, men det er et spørgsmål om kvaliteten af freden. Vi mener ikke, fred er det vigtigste. Det er frihed, der er det vigtigste. Derfor kan der godt være uro i en lang periode, når man forsøger at skabe frihed. Der var jo også fred i Danmark under besættelsen, og der var fred i Nazi-Tyskland fra 1933, indtil Hitler begyndte Krigen. Vi prioriterer frihed som det afgørende, og desværre

er prisen nogle gange en masse uro og vold. Men det er altså prisen. Og fred kan man jo altid få.

RÆSON: Vi kunne sikkert godt blive enige om vigtigheden af frihed, og at den i en overgangsperiode endda kunne underordnes freden. Men hvis man ser på Irak i dag, med Irans indflydelse, Irak som base for terror, en potentiel spill-over effekt til resten af regionen for slet ikke at tale om den katastrofe krigen har betydet for den enkelte iraker, for alle de familier der er blevet opsplittet, slået ihjel og bortført, er du så ikke bange for bag dit skrivebord at beslutte, at frihed er vigtigere end fred, og det gennemfører vi med magt?

SE: Jo, men det er jo så den situation, vi står i nu. Udgangspunktet for at vi var til stede i Irak var sikkerheden for, at der var kemiske våben til stede, som Saddam ville bruge. Det havde vi sikre forvisninger om. Det viste sig så senere ikke at holde stik, men vi havde sikre forvisninger om det. Det var baggrunden. Hvis vi havde haft det kendskab til situationen, som vi har fået senere, så var vi ikke gået ind i Irak, og Saddam ville sidde ved magten i dag. Fordi uden masseødelæggelses-våbnene var Saddam kun en trussel for sine egne borgere, og ikke en trussel for verden omkring ham. Årsagen til, at vi gik ind i Irak, var ikke at skabe frihed. Det var at skabe sikkerhed for den vestlige verden. Da vi kom til Irak, blev vi konfronteret med en ny situation, som vi så måtte forholde os til. Vi havde den valgmulighed at sige, at eftersom der ingen masseødelæggelsesvåben var, så kunne vi tage af sted igen og lade Saddam blive siddende, som man gjorde efter den første Golfkrig. Eller man kunne fjerne ham fra magten, nedkæmpe hæren og opløse Baath partiet. At man traf det valg, fik så en masse konsekvenser, men det var ikke det, der var udgangs-punktet.

Det fremskudte Dannevirke

RÆSON: Den officielle begrundelse var masseødelæggelses-våbnene, men du har også sagt, at det var kampen mod terror.

SE: Ja, det var primært masseødelæggelsesvåbnene og sandsynligheden for, at Saddam stod i forbindelse med forskellige terrornetværk. På den baggrund traf vi en klokkeklar sikkerhedspolitisk beslutning, selv om regeringen ikke vil være ved det. Det var en beslutning, der skulle være til fordel for Danmarks og den vestlige verdens sikkerhed. Alle de andre ting kom bagefter, men da var handsken allerede kastet, og vi var nødt til at gøre, som vi gjorde. Lidt på samme måde som med bombardementerne af Beograd og Serbien i 1999, hvor vi havde sikre forvisninger om massegrave i Kosovo. Det passede ikke, og der var ingen massegrave i Kosovo, men vi handlede på baggrund af de informationer, vi fik.

RÆSON: Lad os blive inden for din pragmatiske sikkerhedspolitiske vinkel og se på Irak i dag. Der var ingen masseødelæggelsesvåben, og der var, hvis overhovedet nogen, så meget færre terrorceller end forventet. Derimod har vores tilstedeværelse i Irak, direkte eller indirekte, efter al

sandsynlighed været medvirkende årsag til, at Irak er blevet en base for terrorisme. Med Irak er vi i dag i en situation, der på mange måder minder om dengang, da Mujahedinerne blev uddannet i kampen mod Sovjetunionen i Afghanistan. Skal vi ud fra et rent pragmatisk sikkerhedspolitisk synspunkt virkelig blive i Irak, hvis vores tilstedeværelse er med til at omdanne landet til en træningslejr for terrorister?

SE: Man kunne også vende den om og sige, at i dag er terrorismen kun begrænset til Afghanistan og Irak. Der har ikke været angreb på vesten siden invasionerne. Det er måske dér, „kampen" kæmpes. Det er en slags fremskudt Dannevirke. Det er faktisk rarere at bekæmpe terrorister i Afghanistan og Irak, end det er i Københavns gader. Men jeg vil gerne holde parallellen til Milosevic fast. Skulle vi også dengang have sagt, at Milosevic trygt kunne regere videre, fordi der ikke var massegrave i Kosovo? Man er hele tiden som politiker nødt til at træffe beslutninger på baggrund af det, man véd, og ikke det historikere véd om 20 år. Det er nogle svære dilemmaer, og i det politiske liv vil man ofte træffe beslutninger, man senere finder ud af kunne være truffet mere hensigtsmæssigt på en anden måde. Men det er en form for pragmatisme, det har du ret i. Til gengæld vil jeg så ikke smide alt, hvad jeg har i hænderne, fordi jeg begår en fejl.

USA bliver i Bagdad

RÆSON: Du taler om ãkampen" i bestemt ental, og det er let at fortolke det som en kamp mellem en vestlig og en muslimsk civilisation. Det lyder som om der reelt er en sammensmeltning mellem det pragmatiske og det ideologiske plan, og som om det er en ret vigtig kamp for dig. Hvor mange ligposer er du parat til at modtage i Danmark for den kamp?

SE: I kampen mod terror er der også mange muslimske lande med: Tyrkiet, Jordan, Marokko og Egypten. Så det har sådan set ikke noget at gøre med en kamp mod Islam. Det er bare sådan, at i øjeblikket er de fleste terrorister islamister. Når du spørger om, hvor mange soldater jeg er parat til at acceptere, hvis jeg så sagde 338, ville det så give nogen som helst mening for dig eller for dem, der læser det her? Det er ikke fordi, jeg vil underkende dit spørgsmål, men det er et forrykt spørgsmål, så du kan også kun få et forrykt svar. For det er der ingen tal for. Margaret Thatcher sagde umiddelbart før Falklandskrigen, at den ville koste 800 britiske soldater livet, og så endte det 'kun' med 200. Var 200 for meget, eller var 800 for meget? I enhver familie er det en tragedie, hvis der er én, der dør. Men vi har soldater blandt andet for, at de skal dø for den sag, som deres overordnede beslutter. Ellers skal de lade være med at blive soldater.

RÆSON: Så lad mig stille spørgsmålet på en anden måde: Vi har indtil videre heldigvis været forskånet for mange danske dødsfald, men det

kan komme hurtigere end, vi forventer. Hvor langt tror du reelt, den danske befolkning vil støtte tilstedeværelsen i Irak?

SE: Der er i Danmark ikke den tradition for missioner, som man for eksempel har i England. Det vil være et meget stort chok for danske politikere og den danske offentlighed, hvis eksempelvis 50 danske soldater skulle dø på samme tid. Og det er vanskeligt at svare på, men vi har altså professionelle soldater, som ved, hvad det gælder. Det er den metier og det erhverv, de har valgt, hvilket vi sætter stor pris på. Men vi sætter ikke vores udenrigspolitik efter en optælling af døde soldater og sårede.

RÆSON: Så lad mig vende spørgsmålet endnu en gang. Hvad er succeskriteriet for vores soldaters mission, og hvornår kan vi sige, at opgaven er løst, og soldaterne skal hjem?

SE: Det kan vi i det øjeblik, hvor soldater marcherer ud med fuld honnør med respekt fra vores allierede og irakerne, der står klar til at overtage. Det er det, vi har sagt, der skal være enden på det. Det håber jeg kan ske i løbet af i år. Jeg har selv været med til et møde med premierminister Nuri Al-Maliki, hvor han sagde, at det ville irakerne formentlig også være klar til i løbet af i år i de sydlige provinser. Så vil vi have gjort vores pligt og have hjulpet med til at forbedre situationen. Vi har derimod skruet forventningerne ned med hensyn til det irakiske demokrati. Vi har også hele tiden sagt, at det næsten er umuligt at få et demokrati i et muslimsk land. Men vi kan få noget, der ligner, og det skal vi arbejde for.

RÆSON: Det vil sige, at vores succeskriterium er, at det irakiske politi og militær er klar til at tage ansvar for sikkerheden i vores område?

SE: Ja, og at Irak bliver et land, vi i fremtiden også kan leve med i den vestlige verden. For os er det i høj grad også et succeskriterium, at Irak bliver en del af en demokratiserings-proces. Irak skal være et styre, der ud fra vores egen sikkerheds synspunkt skal være til at leve med

RÆSON: Maliki har for nylig sagt, at han helst ville være fri for sit job, fordi der er så mange problemer i Irak. Tror du virkelig, at vi med god samvittighed vil kunne overdrage ansvaret for sikkerheden til irakerne i løbet af 2007?

SE: Jeg kan godt forstå, at han er træt af sit job, men han er alligevel en meget karismatisk mand, man kun kan have stor respekt for. Og han er måske en af de få, der har mulighed for at samle landet. Den irakiske hær vil formentlig være i stand til at overtage ansvaret for sikkerheden for landet i 2007 med undtagelse af måske Bagdad. Jeg tror ikke, at amerikanerne kommer ud af Bagdad de næste mange år, men det bliver også det eneste sted. Jeg ved godt, det har været sammenlignet med Vietnamkrigen, hvor man hele tiden sendte nye soldater ind, men det mener jeg bestemt ikke er passende. En nedkæmpning af et oprør i et bestemt område, hvor de irakiske styrker bagefter vil kunne overtage, er bestemt ikke et tegn på en fiasko.

Præsident Bushs nye plan

RÆSON: Bush kom for ganske nylig med en plan for, hvad der skal ske i Irak. Den inkluderer yderligere 20.000 amerikanske soldater til Irak, hvoraf de flest skal indsættes i Bagdad og den Sunni dominerede Anbar-provins. Det er vel ikke et tegn på stabilisering af situationen?

SE: Det er ikke nødvendigvis et tegn på, at det går i den forkerte retning. Det er et tegn på, at man er klar over, at det er nødvendigt at sætte ekstra styrker ind for øjeblikkeligt at knuse en milits i et eller andet område. Jeg ved godt, det har været sammenlignet med Vietnamkrigen, hvor man hele tiden sendte nye soldater ind, men det mener jeg bestemt ikke er passende. En nedkæmpning af et oprør i et bestemt område, hvor de irakiske styrker bagefter vil kunne overtage, er bestemt ikke et tegn på en fiasko. Derudover vil jeg gerne påpege, at Bushs nye planer misforstået er blevet kritiseret for ikke at være i overensstemmelse med Baker-Hamilton-rapporten. Men rapporten var netop ikke en facitliste. Det svarer til, da Velfærdskommissionen i sin tid kritiserede, at regeringen ikke fulgte rapporten, men derimod „botaniserede". Statsministeren skød ved den lejlighed ca. 40 punkter væk med et hug. Pointen er, at det ikke er eksperterne, der tilrettelægger politikken. Det er derimod politikernes opgave at tilrettelægge politikken. Og det gør de så på baggrund af råd fra eksperter. I øvrigt strider det slet ikke mod Baker-Hamilton rapporten, at der midlertidigt sættes ekstra soldater ind – det bliver faktisk nævnt som en mulighed.

RÆSON: De ekstra styrker vil for det meste blive indsat i Sunni-trekanten. Hvis man tager de sunni-muslimske nabostater og opbygningen af en irakisk stat med et sunni-mindretal i betragtning, vil det så ikke være en risikabel strategi?

SE: Jo, det er præcis det store dilemma i et land, der hverken hænger sammen etnisk, historisk eller politisk, men som er blevet holdt sammen af en stærk mand. Man har oplevet den slags før både i Jugoslavien og Sovjetunionen. Det er et reelt dilemma, for man har en sikkerhedspolitisk interesse i at holde sammen på landet, ikke mindst på grund af Tyrkiet. På den anden side ville det være meget nemmere, hvis landet kunne deles i tre dele. Det er specielt vores forpligtigelser i forhold til Tyrkiet, der afholder os fra det. Problemet er, at det er meget kompliceret at samle landet, og vi havde håbet på, at Maliki var manden, der kunne gøre det. Men det er ikke så klart længere.

RÆSON: Jeg så dig for nylig citeret for noget i retning af, at henrettelsen af Saddam er en ny start for Irak, og at det irakiske samfund har vist en enorm styrke ved retsopgøret med ham. Mange har meget svært ved at se det som en ny start – for dem ligner det desværre en yderligere forværring af voldsspiralen og den kompromisløshed, der er på alle sider.

SE: Det er svært at sige, hvad der er afslutningen, og hvad der er starten. Rumænerne opfattede det som en ny start, da Ceausescu blev henrettet i en baggård, og i andre tilfælde vil man også se fremad, når man slipper

af med en diktator, som det var tilfældet med Milosevic. Hvis Saddam var forblevet i live, ville han have fortsat med at spille en rolle mange år frem endnu. Det var muligheden for endeligt at kunne sætte et punktum. Selve henrettelsen var jeg ikke meget for. Man kunne have sat ham i livsvarigt fængsel, men det er noget helt andet.

RÆSON: Hvis vi sammenligner med Ceausescu, var han en mand, der repræsenterede et undertrykkende styre for hele folket. I Saddams person har vi hele problematikken mellem shiaer, sunnier og kurdere. Kurderne fik ikke deres retsopgør og fik ikke vist verden de forfærdeligheder, de var blevet udsat for, og sunnierne føler formentlig en berettiget frygt for, at de skal forfølges af statsapparatet. Er det ikke problemet med den hurtige retssag og efterfølgende hængning?

SE: Jeg har hørt flere sige, at man skulle have anklaget Saddam for alle de forbrydelser, han begik, men så ville retssagen måske have varet 30 år. Man havde brug for en afslutning, og derfor valgte domstolen at beskæftige sig med en enkelt episode. Det var også en styrke, at retssagen foregik i Irak og ikke i en international domstol. Det ville også have været betydeligt bedre, hvis også Milosevic var blevet stillet for retten i Serbien, og vi ikke havde berøvet landet handlefrihed. Jeg ville hellere have, at man, som i Sydafrika, ordnede det selv.

RÆSON: Hvis man havde sendt Saddam til Krigsforbryderdomstolen i Haag, ville man have sendt det signal, at retssagen ikke havde noget at gøre med Irak i dag, og at den ikke havde noget at gøre med statsapparatets forholdt til sunnierne eller de tidligere medlemmer af Baath-partiet. Man ville have understreget, at denne retssag var et spørgsmål om international lov: at eftersom Saddam var en folkeretsforbryder, skulle han dømmes ved en international domstol. Ville ikke have været taktisk smartere end at hænge ham for åben skærm?

SE: Man kan godt argumentere for begge dele, og jeg har også tænkt de tanker, men generelt er det en god ide, at folk selv gør op med deres tyranner. Men jeg forstår godt dit argument.

Nedkæmpning før genopbygning

RÆSON: Du nævnte Afghanistan som den anden store prioritet. Hvordan ser du fremtiden for landet?

SE: Det er i virkeligheden ikke spor mere nemmere end i Irak, og vi er konfronterede med mange af de samme dilemmaer. Derfor er det også meget svært at forstå, hvorfor Socialdemokraterne og de Radikale støtter missionen i Afghanistan, men ikke i Irak. Det er også et land, hvor mange grupperinger trækker hver deres vej, og vi støtter en folkevalgt regering, der ikke kan klare det på egen hånd. Præsident Karzai sagde på et tidspunkt, at der ville være behov for NATO's militære tilstedeværelse de næste 20 år, hvilket i øvrigt ikke rigtig blev bemærket af nogen. NATO har dog helt klart ikke handlet resolut nok. Man skulle aldrig have tilladt Taliban og Al-Qaida at slå sig ned i de sydlige provinser. De har

simpelthen fået for meget spillerum, fordi man har haft en intention om at bedrive ulandsbistand i stedet for at få netværkene ødelagt.

RÆSON: Jeg formoder, det er det, du mener, når du tidligere har sagt, at 'Vi ikke er i Afghanistan for at bygge broer og veje, men for at bekæmpe Taliban". Hvis man ser på Taliban og den logistiske støtte, de får fra lokalbefolkningen, er en del af forklaringen den massive indtjening i form af valmue-produktion, der er næsten umulig at stoppe, fordi man ikke har kunnet give et bedre alternativ. Som du selv siger, kan det være svært at se, hvad der er begyndelse og hvad der er afslutning, men så længe der ikke er et reelt civilt alternativ for disse bønder, er det så muligt at stoppe Taliban med rene militære midler?

SE: Vi skal ikke bruge nogen som helst energi på at ødelægge de valmuemarker. Man er nødt til at sige, at det har været deres indtjening igennem 200 år, og det er deres levebrød. Det er deres tradition, ligesom vi andre holder svin. Og det kan man ikke lave om på en eftermiddag. Og medmindre man har noget andet, der er ligeså godt at sætte i stedet, skal man ikke standse det. Vi skal bruge energien på at bekæmpe Taliban i stedet. For det er fuldstændig rigtigt, som du siger, at mange af bønderne holder sig til Taliban, der beskytter og hjælper dem.

RÆSON: Det lyder, som om du siger, at vi skal bekæmpe Taliban, men ikke forstyrre deres indtjeningsgrundlag.

SE: Nej, Taliban har også et indtjeningsgrundlag i kraft af, at de beskytter bønderne og deres afgrøder. NATO-tropperne opfattes som nogen, der gerne vil ødelægge dem. Og derfor bekæmper de selvfølgelig den afghanske regering og NATO. Men problemet med opiumsdyrkningen kommer i anden række, efter vi har sikret landet. Det afgørende for mig er, at sikkerhed kommer før udvikling. Man kan ikke lave det sideløbende. Det hedder sig tit, at vi skal gå på to ben, men jeg vil hellere bruge billedet, at der først kommer en tank, og så kommer der en trailer bagefter og rydder op, ligesom vi gjorde med Nazi-Tyskland i sin tid. Der var ingen planer om, at man skulle indgå aftaler med nazisterne undervejs og bygge broer. De skulle nedkæmpes, og derefter opbyggede man landet med Marshall-hjælpen.

RÆSON: Skulle vi tæppebombe Afghanistan, som vi gjorde det med de tyske byer for derefter at bygge landet op igen?

SE: Nu går du alt for langt. Vi er bare nødt til at sige, at sikkerheden skal skabes først, og så kan vi komme i gang med genopbygningen. Det gjorde vi i øvrigt også med Serbien. Der var ingen tale om, at man skulle indgå aftaler med Milosevic. Han skulle nedkæmpes, så kunne vi begynde at bygge op. Og man har været alt for fokuseret på, at lige så snart man har ødelagt en bro, skal den bygges op igen. I Afghanistan har man brugt en masse energi på den slags i stedet for at nedkæmpe Taliban, hvilket var den eneste grund til, at vi var der. Vi har aldrig haft ulandsbistand til Afghanistan – hverken før eller senere. Men man har en tendens til i den vestlige verden at skulle sende socialarbejdere ud

sammen med tropperne. Jeg går ind for, at man først sender tropperne, og når sikkerheden er skabt, sender man hjælpen.

RÆSON: Bombningen af Serbien blev foretaget på en meget nøje beregnet måde, således at landet i løbet af en forholdsvis kort årrække kunne komme ind i Europas politiske og økonomiske sfære, fordi vi simpelthen ikke havde råd til at efterlade et land i uorden i på Balkan. Så i den forstand, var der vel ikke tale om at nedkæmpe?

SE: Selvfølgelig skal det følge med, og man skal aldrig bombe bare for at ødelægge moralen i et samfund eller bombe store beboelsesområder. Men i Afghanistan ville man af med Taliban, og efter fem år regerer de stadig en tredjedel af landet. Det vil sige, at det militært ikke har været en særlig stor succes indtil nu.

RÆSON: Den danske regering sagde på NATO-topmødet i Riga, at man ville lægge meget større vægt på det civil-militære samarbejde. Skal det forstås sådan, at du er imod det?

SE: Topmødet havde også et andet fokus end det du nævner. Man blev enige om, at der skal satses militært helt anderledes, og Tyskland fik skældt huden fuld, fordi de har 3.000 tropper oppe nordpå, der bare sidder på deres hænder, og som ikke må skyde. De skal i gang, ligesom franskmændene skal det. Konklusionen var, at man skulle i gang militært. Man har været alt for fokuseret på, at lige så snart man har ødelagt en bro, skal den bygges op igen.

Kritikere på kalkunjagt

RÆSON: Hvorfor er du modstander af at igangsætte en undersøgelse af de omstændigheder, hvor danske soldater har udleveret fanger til amerikanerne, og der efterfølgende har været mistanke om tortur?

SE: For det første er filmen, som er udgangspunktet for hele sagen, udokumentarisk og dårlig. Vi taler specifikt om de 31 eller 34 fanger, der var i dansk varetægt og derefter i amerikansk. De var kun tilbageholdt mellem 48 og 72 timer. Det er fem år siden. Der er intet af det, vi har set eller hørt, der giver nogen som helst mistanke om, at de har været udsat for tortur. Vi skal ikke i gang med en kæmpestor undersøgelse. I øvrigt råber Villy Søvndal og kompagni om uvildige undersøgelser af alt muligt. Det er blevet et dagligt slogan for ham, og der ligger en implicit kritik af regeringen i det. Man mener, at regeringen ikke kan foretage sig noget uvildigt. Men vi stoler på regeringen, og derfor holder vi den ved roret. Vi har faktisk tillid til regeringen, men Lykketoft, Søvndal og Aaen har mistillid til den. Det har meget med det at gøre. Vi vil ikke være med til en undersøgelse, fordi det implicit medfører en mistillidserklæring til regeringen.

RÆSON: Vi blev lige enige om, at intentioner ikke var vigtigere end resultater i politik, hvilket også må gælde for Søvndal, Lykketoft og Aaen. USA har selv sagt, at FN's torturkonvention og Genèvekonventionen ikke gælder for fanger fra Afghanistan og Irak, og derudover er der de ti vidnesbyrd fra de amerikanske forhørsledere i

Afghanistan, der siger, at tortur har forekommet. Er der ikke en reel mistanke om, at der foregår noget, vi som land ikke vil stå ved, og i øvrigt har skrevet under på at ville forhindre?

SE: Der, hvor amerikanerne har deres enorme styrke, er, at de undersøger og løser problemerne selv. Når amerikanske soldater har været involveret i tortur som i Abu Ghraib, løser man det fra det amerikanske systems side med domsfældelser osv. Sådan kører det i vores systemer. Annemette Hommels sag endte med at være ingenting, selvom mange havde hævdet, at der var en hel masse at komme efter. Hvad ville vi have sagt, hvis amerikanerne på baggrund af den sag havde fordømt den danske regering? Så var hele det danske politiske spektrum blevet forarget, fordi vi kørte en retssag efter retsstatsprincipper. På samme måde har vi tillid til, at det foregår på samme måde i USA.

RÆSON: Kan du ikke forstå mistilliden til det amerikanske system hos dem, der konstaterer, at amerikanerne synes, det er i orden at undtage hele grupper af folk muligheden for adgang til rettergang osv., som det er tilfældet på Guantanamo?

SE: Jeg har fuld tillid til det amerikanske retssystem, der er et af verdens mest åbne. Det er derfor, vi er så glade for at være i alliance med amerikanerne. Vi har tillid til, at amerikanerne nok selv skal klare deres problemer.

RÆSON: Hvis vi vender den samme problematik rundt, og ser den fra de danske soldaters perspektiv, er I så ikke nødt til at fjerne enhver tvivl om, at det, de danske soldater gør er korrekt – skylder vi dem ikke et frit bagland, så de ikke kommer hjem til en modtagelse som de amerikanske vietnamsoldater?

SE: Nej, vi skylder dem tillid. Der er blevet udvist mistillid ved at sige, at de udfører tortur, som det skete i Hommelsagen. Det har de danske soldater ikke behov for. De danske soldater gør alt, hvad de kan, for at handle så korrekt som overhovedet muligt. Hvis der er brodne kar, bliver de, ligesom de amerikanske og britiske tilfælde, stillet for en domstol og dømt. Det er det fantastiske ved vores vestlige retssystem.

RÆSON: Jeg deler din tillid til de danske soldater, der er meget veluddannede, og i øvrigt er uddannede i krigens love. Men det er ikke det, mit spørgsmål går på. Danske soldater tager imod ordrer, der i sidste instans er politiske retningslinjer bestemt af Christiansborg. Skylder vi ikke dem, at de kan regne med, at hvis de eksempelvis overleverer fanger til amerikanerne, så har den danske regering sikret sig, at de ikke vil blive udsat for tortur, så de danske soldater ikke efterfølgende bliver kritiseret?

SE: I denne her specifikke sag var Jægersoldaterne under amerikansk kommando, ligesom vi i Basra har 87 skotter under dansk kommando. Så der er *ikke* tale om, at danske soldater overleverede fanger til amerikanerne, for soldaterne var under amerikansk kommando. Vi skylder de danske soldater meget, men først og fremmest skylder vi dem

tillid. Den konstante kalkunjagt på forsvarsministeren er i virkeligheden en jagt på hele det militære system og på soldaterne.

Genève vil blive skrevet om

RÆSON: „Vi vidste, der var masseødelæggelsesvåben i Irak" – det viste sig ikke at være tilfældet. „Vi stoler på, at amerikanerne ikke torturerer deres fanger" – det står der i hvert tilfælde en vis tvivl om. Dit job som politiker er netop at være befolkningens repræsentant og udfordre og udspørge dine samarbejdspartnere. Er det ikke for let at deponere dit moralske og politiske ansvar ved at sige, vi stoler på vores samarbejdspartnere, især når der gang på gang opstår tvivlstilfælde, og er det ikke dit job at gå ind i de problemstilligner og sige „jeg vil have at vide, hvad de foregår"?

SE: Selvfølgelig er man nødt til at presse sine partnere, når der er noget, der ikke foregår, som det skal. De gange, Fogh har mødt præsident Bush, har han hver gang påpeget det uheldige i forbindelse med Guantanamobasen. Men samtidig har man haft den naturlige forståelse for det besværlige i den position, som fangerne på Guantanamo har. Jeg tror i øvrigt også, at Genèvekonventionerne bliver ændret på et tidspunkt om ikke så længe, fordi man simpelt hen er nødt til at tilpasse dem til den moderne verden. Guantanamo et eksempel på, at vi har nogle styrker, der ikke passer ind i de normale definitioner.

RÆSON: Du forventer eller håber på, at Genèvekonventionerne bliver omskrevet, så de tillader ordninger som Guantanamo?

SE: Nej, vi har brug for, at de bliver omskrevet, så man får nogle andre definitioner af, hvem der er krigsfanger, og hvem der ikke er det. Krigsfanger kan man opbevare så lang tid, som man vil, og de skal ikke stilles for en domstol. Man kunne have stuvet dem væk på den måde. Den anden mulighed var at stille dem for en almindelig domstol. Den løsning, man valgte, var hverken fugl eller fisk. Det er en erkendelse af, at man militært har en gruppe personer, man ikke aner, hvad man skal stille op med. Guantanamo kan betyde, at mange lande begynder at tænke på, om man skal have en anden definition af krigsfanger.

RÆSON: Hvordan har du helt personligt med at sende danske soldater til krigszoner?

SE: Det har jeg det rigtig svært med. At stemme om de her ting i Folketinget er noget af det sværeste, jeg har været med til. Det er et enormt personligt dilemma, som jeg slet ikke har det spor godt med, for jeg ved, hvad det kan medføre. Jeg føler mig også personlig ansvarlig, når der er danske soldater, der bliver sårede eller dør. Så det er ikke spor rart.

RÆSON: Du har ind imellem nogle holdninger, der får skabt dig en del modstandere blandt politikere, akademikere og til dels også befolkningen. I en kronik, du skrev om Kosovo, forsvarede du serberne. Her er du oppe imod en meget bred konsensus. Hvorfra får du det

politiske og moralske mod til at have holdninger, der møder så meget modstand, som det var tilfældet med Kosovo?

SE: Jeg håber, det er fordi jeg har en retfærdighedssans. Jeg bryder mig ikke om ting, der er unfair. Jeg bestræber mig altid selv på at se tingene lidt fra oven. Og lige præcis med Kosovo må man sige, at NATO endte med at bombe kristendommen ud af provinsen. Og nu kommer først selvstændigheden, som bliver presset igennem af FN, og så vil kosovoalbanerne efter en 10-15 år bede om 'Ansluss' til Albanien, ligesom Østrigerne gjorde det med Hitlertyskland, og så får vi et Storalbanien. Jeg ville have foretrukket et kristent Storserbien, der på sigt kunne være kommet med i EU. Jeg kan ikke se, at NATO gjorde andet end at fjerne kristendommen fra Kosovo, og jeg er da sommetider overrasket over de voldsomme reaktioner på noget, jeg anser for så evident.

RÆSON#1, januar 2007

For at missioner som Afghanistan og Irak skal lykkes, må den civile indsats nødvendigvis være omdrejningspunktet

Irak har vist, at militær magtanvendelse alene ikke kan løse opgaven. Processen i landet er formentlig for fremskreden til, at man i dag effektivt kan ændre noget. Men forhåbentlig bliver Irak ikke slået hen som undtagelsen, der bekræfter reglen om, at skabelonen for internationale operationer i sin nuværende form i bund og grund er tilstrækkelig. Det vil være en fejlslutning. Danmark kan stadig tage ansvar i Afghanistan, hvor vi endnu kan handle og påvirke udviklingen.

Af Jesper Burlin

Den tætte danske alliance med USA siden 2001 har medført en stor forandring af dansk udenrigspolitik. Der har været en større villighed til at bruge danske soldater med et strategisk formål og en offensiv indsats for at eksportere vestlige værdier. Men håndteringen af den nye udenrigspolitik har ikke været problemfri. Et af de områder hvor Danmark – og resten af koalitionen af villige – har haft det svært, har været i forhold til at levere en massiv civil indsats i de nye strategiske missioner i Afghanistan og Irak. Netop den civile indsats må anses for vital for opnåelsen af det overordnede mål og dermed succes. Det har vi lært af Irak. En ændring i den civile indsats vil have essentiel betydning for, om Afghanistan-operationen og fremtidige operationer lykkes.

USA's nye politik – og Danmarks

Eftervirkningerne af terrorangrebene på USA den 11. september 2001 har været så store, at de måske først er ved at manifestere sig nu. De har medført en ændring af USA's strategiske og udenrigspolitiske mål, og verden har oplevet en værdiinspireret amerikansk udenrigspolitik, som i højere grad end tidligere har brugt militær magt som instrument. Denne forandring har selvfølgelig også påvirket Danmark, der har bakket massivt op om den nye amerikanske politik. Internt i

Danmark har alliancen med USA været genstand for stor diskussion, og regeringen er gentagne gange blevet angrebet af oppositionen for sit tætte parløb med USA.[1] Men både i den politiske og offentlige sfære er debatterne endt som spørgsmål om, hvorvidt Danmark skal være militært tilstede i konkrete tilfælde (Afghanistan, Irak), uden diskussion om, hvilken rolle styrkerne skal have, hvordan vi løser opgaven, og hvad det overordnede danske strategiske mål er. De spørgsmål har stort set været fraværende i den danske debat. Vi har hverken haft en konceptuel eller en substantiel debat om, hvad dansk udenrigspolitik skal være, og hvad vores tætte alliance med USA skal betyde for Danmark.

Vi har hverken haft en konceptuel eller en substantiel debat om, hvad dansk udenrigspolitik skal være, og hvad vores tætte alliance med USA skal betyde for Danmark. Dansk udenrigs- og sikkerhedspolitik har ændret sig på flere måder siden 2001. En af de mest iøjefaldende ændringer er den øgede villighed til at bruge „hårde" instrumenter – primært brugen af danske soldater i en mere strategisk retning end tidligere.[2] Dette er ikke en afvisning af 1990'ernes fredsbevarende tilgang, eftersom danske soldater også i dag løser fredsbevarende opgaver, men det er en ændring i *grundlaget for brugen af milit¾ret:* tidligere har missionerne overvejende været styret af konfliktområdets behov, hvor opgaverne i dag primært er styret af danske sikkerheds-interesser.[3] Danmark er derfor indblandet i en mere omfattende opgave end før. Fra opgaver som eskortering af nødhjælp, beskyttelse af enklaver og overvågning af troppebevægelser, er Danmark nu involveret i operationer, der omhandler alt fra nedkæmpning af oprørsgrupper og hære til opbygning af institutioner og implementering af demokratiske værdier. Denne ambitiøse opgave omhandler både *statsopbygning*, såsom institutioner, sikkerhedsstyrker og forvaltning, men også en *nationsopbygning*, dvs. en opbygning af civilsamfundet og af nye fælles normer og værdier. Her er målet, at den resulterende „end state" skal korrelere – eller i det mindste *ikke kollidere* – med vestlige værdier og normer. Det vil på sigt skabe mere fred i verden, i hvert fald hvis præmisserne og tankegangen bag den demokratiske fredstese bruges som udgangspunkt.

Den nye strategi: Samtænkning

Det er ingen hemmelighed, at Danmark ikke var klædt ordentligt på til disse nye opgaver i tiden umiddelbart efter 2001. Netop derfor er der siden 2001 sket en stor udvikling indenfor både militære og civile områder.[4] På den civile front er der sket en erkendelse af, at nutidige udenrigspolitiske operationer er mere komplekse end tidligere, og derfor introducerede regeringen i 2004 initiativet omkring Samtænkning. Her er ideen, at man skal inddrage alle relevante danske aktører for at effektivisere, optimere og skabe sammenhæng i den danske indsats i konfliktområder. Dermed lægger Samtænkning også op til en øget opmærksomhed mod den civile indsats i konfliktområder. Med civil

indsats menes dels en indsats på den politiske arena og dels en indsats for konkret at hjælpe civilbefolkningen ved genopbygning af vandledninger, elektricitet, sygehusvæsenet osv. Selv om Samtænkning er indført, kan den danske regering ikke tvinge NGO´er til at påtage sig civile opgaver i Irak. Dermed skal den civile indsats udføres af militære enheder, der ikke er klædt på til – eller har fokus på – denne opgave.

Disse relevante aktører kan overordnet opdeles i tre grupper. 1) de statslige aktører, 2) NGO'erne og 3) de private aktører.[5] NGO'erne er de aktører, der konkret skal udføre forskellige humanitære og genopbygningsopgaver. Det kan være genopbygning af vandledninger, skoler og veje, men også opgaver som opbygning af f.eks. menneskerettigheds-institutioner. De danske private aktører er virksomheder og firmaer, der hyres til at udføre specielle opgaver. For eksempel har Mærsk håndteret en containerhavn i det sydlige Irak, og andre danske firmaer har udført beskyttelsesopgaver eller andre former for specialiserede opgaver. Den udmærkede funktionelle tredeling har sine styrker og svagheder. Mulighederne for en effektiv opgaveløsning øges helt klart som følge af principperne bag Samtænkning, idet der bliver mulighed for at planlægge og koordinere en sammenhængende strategi. Risikoen for utilsigtet at modarbejde hinanden minimeres. Desuden er der en stærk signalværdi i at vise, at man er indstillet på at inkludere alle parter i opgaveprocessen, og der kan naturligvis opnås visse synergieffekter i forbindelse med opgaveløsningen. I Irak har Samtænkning blandt andet betydet, at der i dag er en rådgiver fra Udenrigsministeriet tilknyttet den danske bataljon i Irak. Dermed kan de militære enheder, der udfører den konkrete genopbygning, støttes og rådgives og samtidig have en forbindelse til Udenrigsministeriets aktiviteter i Irak. Det giver muligheder for et tættere samarbejde og koordinering mellem de danske aktører i området. Det er godt eksempel på de nye muligheder, Samtænkning giver på et interministerielt niveau. En svaghed er, at de relevante aktører deltager på frivillig basis. De kan ikke på nogen måde tvinges ind i et samarbejde, og de kan heller ikke overordnet koordineres af regeringen. Selv om regeringen udbetaler store summer til NGO'erne, kan de ikke i detaljer bestemme NGO'ernes indsatsområde, ligesom ingen naturligvis kan bestemme, hvilke opgaver private aktører vil påtage sig. Princippet bag Samtænkning er, at parterne skal koordinere indsatsen. Faren er, at „alle gerne vil koordinere, men ingen vil koordineres". Hvis NGO'erne eller private firmaer f.eks. ikke kan acceptere vilkår i samarbejdet, grundlæggende mangler interesse for at være med eller simpelthen ikke kan færdes sikkert i de pågældende områder, forsvinder en af de fundamentale søjler bag Samtænkning. Og så er der kun de statslige aktører til at løfte de resterende opgaver. Problemet er altså, at Samtænkning ikke giver mulighed for at styre den civile indsats gennem NGO'erne, hvis de ikke er interesserede i samarbejdet. Dette problem illustrerer situationen i Irak tydeligt. Selv om Samtænkning er indført, kan den danske regering ikke tvinge NGO´er til at påtage sig civile opgaver i Irak. Dermed skal

den civile indsats udføres af militære enheder, der ikke er klædt på til – eller har fokus på – denne opgave. Kvaliteten af opgaveløsningen forringes naturligvis i forhold til, hvad civile aktører kunne have gjort. Når netop den civile indsats må anses for essentiel i opfyldelsen af det overordnede strategiske danske mål, er dette problem meget alvorligt. I sådanne tilfælde giver Samtænkning intet udvidet handlerum for regeringen, men begrænser i stedet de muligheder, Danmark har for at gøre en indsats. Samtænkning alene i sin nuværende form er derfor ikke hele løsningen. Hvis Danmark skal være en strategisk aktør, skal man finde en metode til at udnytte de civile midler og instrumenter på en helt anden måde.

Lessons learned i Irak

Irak har vist, hvilken udfordring det er at opnå succes i operationer, hvor man skal udskifte et regime, rent fysisk opbygge landet og samtidig sørge for, at demokratiske værdier og institutioner indlejres på en acceptabel måde i det nye samfund. Det er alment kendt, at koalitionen ikke havde en plan for den civile indsats ved krigens start, og at det tog lang tid, før der blev sat en plan i værk. Det gælder også Danmarks indsats, eftersom Danmark som en del af koalitionen nødvendigvis må handle indenfor visse rammer. Forholdene i Irak tyder på, at situationen ikke umiddelbart kan reddes, ligegyldigt hvad vi gør. Til gengæld er der mange erfaringer fra operationen i Irak, som vi kan tage ved lære af. Samtidig er der en anden betydningsfuld faktor. Umiddelbart efter krigens afslutning blev der ikke skabt den sikkerhed, der var en nødvendighed for, at NGO'erne og private firmaer følte sig i stand til at operere i Irak. De få hjælpeorganisationer, der tog chancen og startede projekter i Irak, trak sig forholdsvis hurtigt ud igen pga. overfald, kidnapninger og bilbomber. Da NGO'erne trak sig ud, var der ingen til at overtage deres opgaver. Der var samtidig en vis tøven fra private firmaer, som ikke umiddelbart ville lave store investeringer i et usikkert Irak.

Militæret på en knivsæg

Under Saddam Hussein blev Irak udsultet og udnyttet – dels ved Saddams regime og dels ved FN's sanktionsregime op igennem 1990'erne. Og når nu irakerne gennem mange år har været vant til fattigdom, hvorfor er det så vigtigt at bruge mange penge på at genopbygge landet? Er det ikke vigtigere at få nedkæmpet alle oprørerne? Den civile indsats er ikke mulig, hvis ikke militæret sørger for ro og tager sig håndfast af de væbnede modstandere. En vandledning eller et nyt hospital kan ikke få de mest fundamentalistiske modstandere til at nedlægge våbnene – det må militæret håndtere. Hvis man ser på den type militære operationer, der gennemføres i Irak, er målet ofte enten at anholde oprørsledere, der mistænkes for at skyde på danske soldater, eller at søge efter våben, der bruges mod danskere eller andre koalitionssoldater. Operationer gennemføres primært for at tilvejebringe sikkerhed for egne styrker.

Men vi har lært af Irak, at majoriteten af befolkningen IKKE er involveret i ballade og modstand. Derfor skal de overbevises om fortræffelighederne i de vestlige værdier gennem fremskridt og udvikling. Uden at inddrage moralske aspekter i diskussionen kan man altså pege på én grund til, at den civile indsats skal prioriteres. Irakerne skal ønske vores tilstedeværelse. Operationen i Irak kan derfor ses som en vare, der skal sælges. Vi vil gerne „sælge" vores værdier til irakerne, der forhåbentligt, i hovedtræk og med respekt for lokal historie og kultur, vil adoptere dem. Når der ikke sker fremskridt, viser erfaringerne fra Irak, at mismodet blandt civilbefolkningen vil vokse, og oprørerne vil få større spillerum, især når de, som de religiøse militser, kan tilbyde alternativer. En ensidig militær indsats kan betyde, at militæret skal balancere på en knivsæg. På den ene side må man ikke bruge for meget magt, da det kan skabe flere modstandere. På den anden siden må man ikke være for usynlig, da det kan føre til ustabilitet og til at folk mister tiltroen til koalitionen. Udviklingen har vist, at sådan en balance er svær at finde. Men ved mere offensivt at vise befolkningen, at man vil mere og andet end kontrolposter og ransagninger, er sandsynligheden for at vinde civilbefolkningen meget større.

Civil indsats *parallelt* med den militære

Argumentet er derfor, at den civile indsats skal og må anses som den vigtigste faktor og som det vigtigste instrument for, at operationer som Irak kan lykkes. Modargumentet er, at der ikke kan finde en genopbygning sted, før der er ro og stabilitet i et land. Det argument ligger i forlængelse af en statisk og traditionel opfattelse af overgangen mellem konfliktfasen og post-konfliktfasen. Ifølge den opfattelse kan den civile indsats først ske i post-konfliktfasen, mens det er militære midler, der bruges i konfliktfasen. Og eftersom Irak stadig befinder sig i konfliktfasen, er det militære midler, der skal bruges. I virkeligheden er denne skilleline dog fuldstændig utydelig og tjener intet praktisk formål. Hvis ikke den civile indsats sker *parallelt* med den militære, vil der opstå et vakuum, oprørere kan bruge til at miskreditere koalitionens motiver og evner. Det vil være fatalt i forhold til at opnå befolkningens loyalitet. Det er usandsynligt, at man i konflikter som den i Irak kan opnå sikkerhed, stabilitet og ro udelukkende ved militære midler. Det gælder om at vinde befolkningens loyalitet, og her spiller en massiv civil indsats hovedrollen.

Det danske initiativ om Samtænkning kan ses som et forsøg på at koordinere indsatsen i de forskellige konfliktfaser. Men uden NGO'er at samarbejde med har den civile danske genopbygningsindsats ikke haft den karakter, som missionen kræver. I mindre grad er opgaven blevet overtaget af forsvaret, der dog hverken har lyst eller evner til at løse denne opgave, men kun gør det som nødløsning. Dermed mister Danmark et strategisk instrument, der ellers kunne have underbygget den samlede indsats i Irak. Det skal nævnes, at der i dag er en lille, civil styringsenhed, der arbejder med genopbygning i det sydlige Irak, men

den har næppe mulighed for at virke som strategisk instrument eller til at påvirke situationen overordnet. Fokus forsvinder, når hovedvægten af den danske indsats er af militær karakter. Hvis man ser på den type militære operationer, der gennemføres i Irak, er målet ofte enten at anholde oprørsledere, der mistænkes for at skyde på danske soldater, eller at søge efter våben, der bruges mod danskere eller andre koalitionssoldater. Operationer gennemføres primært for at tilvejebringe sikkerhed for egne styrker. Den opgave løser styrken i Irak umiddelbart rigtig godt, men det underbygger kun i lille grad en forbedring af hverdagen for civilbefolkningen eller en forbedret opfattelse af koalitionens soldater og hensigter. Der bliver skabt et vakuum, oprørsstyrker kan udnytte, og det underbygger ikke en positiv udvikling i det irakiske samfund. I dag er der en lille, civil styringsenhed, der arbejder med genopbygning i det sydlige Irak, men den har næppe mulighed for at virke som strategisk instrument eller til at påvirke situationen overordnet. Fokus forsvinder, når hovedvægten af den danske indsats er af militær karakter.

Civil indsats som selve omdrejningspunktet

Principperne i initiativet om Samtænkning er en klar forstærkning og forbedring af indsatsen i konfliktzoner, men der er som nævnt klare svagheder, når nogle af aktørerne i Samtænkning af forskellige årsager ikke deltager. Men netop en samlet, omfattende militær og civil indsats er en nødvendighed for at opnå de strategiske mål, som er formålet med at deltage i en operation som den i Irak. Hvad har man så af muligheder? Det vil også i fremtiden være en god idé med den funktionelle opdeling, som er princippet i Samtænkning. I fremtidige missioner i f.eks. Afrika kan man sagtens forestille sig, at Samtænkning i sin nuværende form kan virke på en god måde, da disse operationer sandsynligvis vil være af almindelig fredsbevarende eller fredsskabende karakter. Hvad kan der gøres i de nye operationer, som f.eks. Irak, hvor en eller flere aktører i Samtænkning ikke deltager? Paradoksalt nok er det netop i operationer som i Irak, at den civile indsats er så utrolig vigtig for at opnå de overordnede mål. Eftersom disse operationer har et politisk udgangspunkt, vil det være mindre sandsynligt end i f.eks. Afrika, at NGO'erne vil medvirke til, at de overordnede mål nås. For at løse dette paradoks kan man overordnet pege på tre muligheder: Enten kan man i statsligt regi oprette en institution, der helt konkret enten supplerer eller overtager NGO'ernes arbejde i de situationer, hvor det er nødvendigt. Det vil naturligvis kræve omstrukturering og udvidelse af menneskelige og økonomiske ressourcer, men det vil give fuldstændig frihed til at indsætte et genopbygningsinstrumentet, hvor og når det er nødvendigt. Alternativt kan man udlicitere hele genopbygningsområdet til private firmaer. Den løsning er mere fleksibel men kræver, at man er sikker på, at de aktuelle firmaer også kan løfte opgaven. Endelig kan man forestille sig en kombination af begge dele.

Løsningen er i hvert fald under ingen omstændigheder at lade forsvaret (herunder hjemmeværnet) løse de ovennævnte civile opgaver. Det bliver aldrig en kernekompetence hos forsvaret at agere som civil aktør, og forsvarets tøvende holdning til denne opgave er forståelig. Forsvaret skal holde sig til det, de er bedst til. Målet i alle tre løsninger er, at den civile indsats bliver massiv – så massiv at den udgør omdrejnings-punktet for hele den samlede danske indsats. Alle løsninger kræver naturligvis et paradigmeskift hos de relevante aktører, og bestemt også fra politisk side, så opmærksomheden rettes mod de „bløde" instrumenter og ikke kun de „hårde". Løsningen er i hvert fald under ingen omstændigheder at lade forsvaret (herunder hjemmeværnet) løse de ovennævnte civile opgaver. Det bliver aldrig en kernekompetence hos forsvaret at agere som civil aktør, og forsvarets tøvende holdning til denne opgave er forståelig. Forsvaret skal holde sig til det, de er bedst til. Indsatsen skal i stedet foregå i civilt regi, da det skal være de mest kompetente og bedst egnede, der skal løse denne komplicerede og yderst vigtige opgave. Det må også være løsningen, selv om sikkerheden i f.eks. Irak er ekstremt dårlig. Naturligvis stiller det et ekstra krav til beskyttelse af genopbygnings- og udviklingspersonel, men det kunne løses enten af militæret eller private sikkerhedsfirmaer.

Politikernes manglende fokus

Der skal i højere grad fokuseres på den civile indsats i forbindelse med de nye operationer, hvor Danmark optræder som strategisk aktør. Det kræver, at der på et politisk niveau udvikles en forståelse for, hvad det er for typer af operationer, man involverer sig i, at der sker en udvikling i den almindelige forståelse af konflikthåndtering, og at man accepterer, at militær magt trods alt kun spiller en birolle i opnåelsen af en succesfuld transition. Danmark bliver nødt til at handle offensivt, selvstændigt og finde egne metoder, frem for nødvendigvis at følge andre koalitionspartneres metoder eller egen ideologisk modvillighed. Selv om Danmark altid vil være en lille aktør, vil en nyudvikling af, hvorledes man håndterer operationer som Irak og Afghanistan, måske kunne eksporteres i større skala, eftersom andre vestlige lande heller ikke har fundet opskriften på succes Danmark bliver nødt til at handle offensivt, selvstændigt og finde egne metoder, frem for nødvendigvis at følge andre koalitionspartneres metoder eller egen ideologisk modvillighed.

Diskussionen om, hvorvidt vi skal have tropper i Irak eller ej, kan forhåbentlig udvikles til en meget mere interessant konceptuel diskussion af, hvordan og med hvilke midler vi løser opgaven i de nye former for operationer. Det vil forhåbentlig også lede til en mere substantiel folkelig debat om, hvad Danmarks udenrigspolitiske mål er, og hvordan vi skal opnå disse mål. Med de seneste meldinger i medierne om, at man er ved at indstille bistandsprojekter i Irak for at koncentrere sig om udviklingen af centraladministrationen langt fra den almindelige irakers hverdag, og at man snart vil overdrage sikkerhedsansvaret til irakerne, ser engagementet

ud til snart at gå på vågeblus. Processen er for fremskreden til, at man i dag effektivt kan ændre noget. Tilbage står de særdeles værdifulde erfaringer, vi har gjort os. Forhåbentlig bliver Irak ikke slået hen som en atypisk mission, som undtagelsen, der bekræfter reglen om, at skabelonen for internationale operationer i sin nuværende form i bund og grund er tilstrækkelig. For det vil være en fejlslutning. Håndteringen af Irak kan måske ikke ændres, men vi har forhåbentlig erkendt, at den civile indsats i højere grad må være omdrejningspunktet for hele indsatsen. Denne indsats er af vital værdi. Danmark – og den vestlige vreden – kan stadig tage ansvar i Afghanistan, hvor vi kan handle og påvirke udviklingen i den rigtige retning

Forfatteren (f. 1978) er specialestuderende ved Institut for Statskundskab på Københavns Universitet. Konsulent i og medstifter af CenDePo, som beskæftiger sig med civil-militært samarbejde og udvikling i konflikt- og post-konflikt områder. Premierløjtnant af reserven, i 2002 været udsendt som Panserinfanteridelingsfører til Kosovo (KFOR/Hold 6) og i 2004 udsendt i en civil-militær samarbejdsenhed som Forbindelses- og Operationsofficer ved den danske bataljon i Irak (Irak/Hold 3).

Noter

[1] Den danske støtte til USA er naturligvis ikke kun et produkt af ønsket om at bakke en allieret op, men kan i lige så høj grad opfattes som en platform til at udbredelse og sikring af danske interesser. Ved mange lejligheder har statsministeren udtalt, at den atlantiske alliance med USA er den bedste måde at opnå indflydelse på i det internationale samfund.

[2] Danmark har bevæget sig fra en overordnet fredsbevarende tilgang i 1990'erne, hvor danske soldaters primære opgaver var at skille to kæmpende grupper (f.eks. funderet i religion eller etnicitet) fra hinanden til et opgavespektrum, der nu også omfatter brug af danske soldater som aktivt instrument til at implementere danske interesser i udlandet.

[3] Her skiller danske soldater ikke to stridende befolkningsgrupper fra hinanden, men prøver i stedet at skabe forudsætning for, at vestlige, demokratiske værdier på sigt kan implementeres. Som demokratier vil de i fremtiden hverken udgøre en trussel mod danske eller allierede interesser og sikkerhed.

[4] Forsvarsforliget fra 2004 er blandt andet et resultat af denne udvikling. Ideen bag forliget er, at forsvaret skal udrustes bedre, uddannes bedre og udelukkende fokusere på internationale opgaver. Konceptet er „first in, first out", og at man vil være i stand til at kæmpe på linje med amerikanerne og briterne.

[5] De statslige aktører skal dels nedkæmpe væbnede fjender og tilvejebringe sikkerhed ved hjælp af Forsvaret og via udenrigsministeriet og andre ministerier håndtere de diplomatiske og politiske forbindelser

samt bidrage med rådgivere til forskellige funktioner i det omfang, der er ressourcer til det.

RÆSON#2, december 2007

Læren af Irak: tre historier

Af Mikkel Vedby Rasmussen

Da fanen blev foldet sammen og taget med hjem i lastbilen, blev Irak-missionen til et stykke samtidshistorie. Som med al anden historie betyder det ikke, at den er blevet ligegyldig, men det betyder, at den ikke længere er en sikkerhedspolitisk hverdag, som vi hører om i nyhederne, men den baggrund, som vil forme dansk forsvars- og sikkerhedspolitik i det 21. århundrede. Og som med al anden historie er Irak-missionen ikke bare fakta, historie er netop også *en historie* – noget vi fortæller.

Historiske begivenheder bliver først til noget, når vi fortæller om dem. I nogle tilfælde er historien det eneste, der bliver tilbage af krigen. Det eneste der er tilbage af den trojanske krig er Homers historie om den. Vi aner ikke, hvad der virkelig skete – det eneste vi kender er den historie, der er blevet tilbage. De historier, man vil fortælle om Irak, vil forme den måde, dansk sikkerhedspolitik bliver ført på. Det er historier, der bliver fortalt på mange niveauer. Nogle, der bliver fortalt af hvad vi kunne kalde de intellektuelle. Nogle, der bliver fortalt i forsvaret, og nogle, der bliver fortalt af politikerne. I informationssamfundet får vi så meget information, at vi lige så godt ikke kunne have noget. Derfor bliver de historier, vi fortæller – uanset om de er udstyret med fodnoter eller bare gengives nede i baren – det narrativ, der former, hvad Irakkrigen vil være for os som nation. Og hvad den vil lære forsvaret og de politikere, der skal sende forsvarets medarbejdere i krig.

Historie 1: De farlige store linjer og den farlige verden

Ifølge den første historie om Irak er der her tale om en beklagelig gentagelse af en ældgammel historie. En tragisk historie, hvor vi igen har lært, at krig ødelægger alt og afgør intet. Ingen har været mere veltalende i sin beskrivelse af netop denne historie end forfatteren Jens Christian Grøndahl. Han var stort set den eneste danske kulturpersonlighed, der syntes at Irakkrigen var en god idé – til han skiftede mening:

„Når man fører sig frem som idealist, vil man altid bringe sig selv i fare for at forråde det individuelle, det fuldstændigt uheroiske perspektiv. Det enkelte menneske fortaber sig i de store linjer, og fordi idealer gennem historien har vist sig at være tyranniske og i sidste ende morderiske, det gjaldt kommunismen, som også var en stor fristelse for mange forfattere og intellektuelle, og det gælder i nutidssituationen den

naive forestilling om, at man kan demokratisere Mellemøsten med vold og magt" („Jens Christian Grøndahl erkender fejl", Politiken, 29. marts 2007; Bo Bjørnvig „Ren og ubesmittet", Weekendavisen, 27. juli 2007).

Grøndahl er forfatter; han ved, hvordan man fortæller historier, men den historie om Irak, som han gerne ville fortælle – historien om et folk, der bliver sat fri af sin tyran, om demokratiet der går sin sejrsgang gennem Mellemøsten, den historie kan han ikke fortælle, synes han. Fordi der ikke er nogen succes, så er der heller ikke nogen retfærdiggørelse. Når fortælleren ikke kan fortælle sin historie, hvad gør han så? Grøndahl må konkludere, at han simpelthen ikke kan forholde sig til politik. Som forfatter, mener han, kan man aldrig sige noget om det store perspektiv, om det abstrakte, om det politiske, fordi litteraturen, ifølge Grøndahl, forholder sig til det enkelte menneskes oplevelser. Man må spørge, hvad Tolstoj eller Orwell ville have ment om dét udsagn. Verdenslitteraturen er fyldt med store forfattere, der har skrevet store bøger om store spørgsmål, men som netop har formået at binde det abstrakte og det konkrete sammen. Grøndahl formår således ikke at fortælle en succeshistorie om Irak og opgiver derfor historien som sådan. Men det, der er interessant ved tilfældet Jens Christian Grøndahl er egentlig ikke så meget, om han skifter mening eller ej. Det interessante er, at Grøndahl efter eget udsagn retter ind efter den dominerende holdning i den københavnske intelligentsia. Mikkel Bruun Zangenberg betegner denne stemning blandt Grøndahls kollegaer som „den glade, naive, og måske også kyniske afvisning af krig under ét" (Citeret i Bjørnvig, „Ren og ubesmittet"). Det er ikke blot krigen i Irak, som der er noget i vejen med, men krig som sådan. Krig kan aldrig være godt. Zangenberg mener, at man måske tydeligst finder denne idé om, at krig aldrig kan være godt, hos Klaus Rifbjerg. Ifølge Rifbjerg fører krig altid det onde med sig. Og det er jo præcis den historie, som Grøndahl lærer at fortælle, da han må bekende, at han tog fejl, da han troede, at krig nogle gange kunne være en god historie. Der er ingen tvivl om, at krig fører det onde med sig. Den britiske militærhistoriker Michael Howard har engang sagt, at dem, der blot kigger på krig – blot tæller, hvor mange kampvogne, der blev flyttet ét sted, og hvor mange soldater, der blev tabt et andet – er en slags pornografikere. For ser man kun krigen uden at tage højde for krigens onde, nyder man blot effekten uden at have en dybere indlevelse. Men det omvendte gør sig også gældende. Er man ikke også pornografiker, hvis man kun ser på krigens onder og ikke forholder sig til at krigen engang imellem kan være omkostningerne værd? Syntes Europas jøder i 1945 ikke, at den dér verdenskrig var okay? At den havde reddet dem fra et eller andet? Syntes Kosovo-albanerne ikke i 1999, at de trods alt havde fået et eller andet ud af en krig? Var der ikke bare en enkelt person i Saddam Husseins fængsler, der syntes, at det var da egentlig meget rart, at den amerikanske første infanteridivision var kommet forbi og havde åbnet fængslet? I virkeligheden tager Jens Christian Grøndahl ikke det enkelte menneskes

synspunkt – for det ville have alt for mange facetter. Der ville være alt for mange enkeltpersoner: den enkelte person, der kommer ud af Auschwitz, da russerne befrier stedet, den enkelte Kosovo-albaner, der kan komme hjem til sin landsby, den enkelte politisk forfulgte i Saddams fængsel, der bliver lukket ud. Alle disse enkeltpersoner måtte med, hvis Grøndahl ville gøre som en Tolstoj og en Orwell, og putte det uendeligt store ind i det uendeligt små. Det, Grøndahl ender med at gøre, er blot at erstatte ét abstrakt synspunkt med et andet. Han erstatter et politisk argument, eller måske endda et moralsk argument, for at gå i krig, med noget, der om muligt er endnu mere abstrakt, nemlig en humanistisk fordring om, at der er nogle gode ting og nogle dårlige ting her i verden, og at man altid skal holde med de gode, og at man i øvrigt med usvigelig sikkerhed ved, hvornår der er noget, der er godt, og hvornår der er noget, der er skidt. Det er de farlige store linjer, som vi ser i denne her historie. Der er en farlig verden også, og måske har ingen talt mere veltalende om det, end Dansk Folkepartis Søren Espersen:

„Danmarks udenrigs- og sikkerhedspolitik har for os et overordnet mål: Danmarks sikkerhed. Det er grundstenen i al udenrigspolitik. Vi mener ikke, at fred er det vigtigste, det er frihed, der er det vigtigste. Vi prioriterer frihed som det afgørende, og desværre er prisen nogle gange en masse uro og vold, men det er altså prisen, og fred kan man jo altid få“ („Fred kan man altid få – interview med Søren Espersen“, RÆSON, 1/07).

Hvad mener Søren Espersen egentlig med det? På overfladen er det nemt nok. Espersen mener, at Danmark skal kæmpe for frihed; og frihed er det samme som sikkerhed. Men der er to elementer i Espersens udsagn, som måske ikke er helt så meget i overensstemmelse med hinanden, som man umiddelbart kunne tro. For det første taler Søren Espersen om Danmarks interesser: „Danmarks sikkerhed er grundstenen i al udenrigspolitik,“ siger han. Interesser må altså være det vigtigste. Men Espersen taler også om, at frihed skal være ledesnor i udenrigspolitikken. Og som alle, der kender danmarkshistorien bare kursorisk vil vide, så har det her med frihed og de rigtige idealer ikke altid været det, vi mente, var i nationens interesse. Så hvad er det, der er hvad her? Hvad er det der vejer tungest? Er det friheden, og skal vi i så fald ofre alle Danmarks værdier på frihedens alter? Eller er det sikkerheden, og skal vi i så fald altid sørge for at gøre det, der passer os bedst? Hvis jeg forstår Espersen rigtigt, så mener han, at det er vores værdier, altså de „danske værdier“, som skal fremmes. Ikke fordi de er universelt rigtige, men fordi de er vores, og fordi de giver os sikkerhed. Med andre ord så smelter det partikulære og det universelle sammen hos Søren Espersen, således at der i hans optik er nogle abstrakte værdier, der er unikt danske; de er gode, fordi de er abstrakte, og nogle vi skal kæmpe for, fordi de er vores. Fred kan man altid få, men det er os, der skal definere, hvornår der er fred, og hvornår der ikke er det.

Selvom Søren Espersen, Klaus Rifbjerg og Jens Christian Grøndahl formentlig nødigt vil se det sådan, så fortæller de faktisk den samme historie. En historie, som handler om, at vi skal være realistiske. De herrer ønsker at se verden for, hvad den er. Hvis man spørger en Søren Espersen, så er krig en ond verdens realitet. For Rifbjerg er krigen altid ond, og ingen konkrete begivenheder kan ændre på det. Og for dem, for denne historie, bliver Irak beviset på, at en idealistisk udenrigspolitik er løbet af sporet. Man har villet give demokrati med våben i hånd, og det mener de aldrig kan lade sig gøre, fordi krig altid er ond. Eller at man har villet give demokrati med våben i hånd, og det har ikke kunne lade sig gøre, fordi demokratiet ikke kunne finde fodfæste i lige netop den region af verden. I givet fald må man ende med at sige, som Søren Espersen har gjort et par gange nu, at det var en fejl at gå ind i Irakkrigen, fordi vi var misinformeret i starten, men når man har sagt A må man også sige B. Det er at være realistisk, det er at sige, sådan er verden (se f.eks. Søren Espersens udtalelser i „DR2 Tema: Danmark og krigen mod terror", 10. april 2007, DR2). Men spørgsmålet er, om hvad vi møder her er en nye realisme, og ikke blot er en avanceret form for kynisme. For den er efter min mening baseret på en fejllæsning af, hvordan Bush-administrationen fungerer. Man kan beskylde Dick Cheney for mange ting, men at være barfodsidealist er ikke en af dem. Så hvad er det, det her i virkeligheden handler om? Pointen er, at al snakken om demokrati er rigtig nok. Det er ikke hykleri. Men demokratise-ring er ikke demokrati. Eller sagt på en anden måde, den udenrigspolitik, som vor regering herhjemme, eller den amerikanske, eller for den sags skyld den britiske, har ført, har ikke været idealistisk i den forstand, at man bare har villet ofre alting for idealerne. For hvis man havde villet det, så havde der været 350.000 amerikanske soldater i Irak, og Danmark ville have sendt flere soldater i stedet for at trække bataljonen ud. Sådan er det ikke, og det er et udtryk for, at der er en grænse for, hvad man vil ofre. Den pointe leder os hen til noget meget vigtigt, nemlig at demokratiseringen i tilfældet Irak har været et middel. Et middel på linje med kampvogne og F-16 fly og bygning af dæmninger. Demokratisering har været en måde at skabe stabilitet på, fordi man har ment, at demokrati var den smarteste måde at skabe stabile samfund på.

Hvis man beslutter sig for, at man vil fortælle den realistiske historie, så beslutter man sig også for, at man ikke tror på universelle demokratiske idealer. Man beslutter sig for, at man ikke tror på det, som noget, der kan føres ud i livet, og ja, så er fred noget man altid kan få, men guderne skal vide, hvornår man får det. Og hvad er de politiske konsekvenser af denne lektie? Jeg tror grundlæggende, at den offentlige mening i de kommende år vil være præget af en kritisk holdning til brugen af militær magt. Jens Christian Grøndahl har som bekendt meldt sig ud af politik, men der vil sikkert være en del andre, der står frem og siger „det går aldrig det her, for krig er altid ondt". Det vil påvirke den almindelige meningsdannelse. Man skal ikke undervurdere, hvor vigtig den generelle stemning i landet for at bruge militær magt er for

folketingets holdning til internationale operationer. Hvis realismen gennemsyrer den offentlige debat – uanset om det er Rifbjerg eller Espersen-udgaven – vil det være op ad bakke for enhver regering at argumentere for nødvendig-heden af at bruge militær magt.

Derfor vil fremtidige krige altid være „nogens krige". Det her med at sikre sig bred politisk opbakning er fint, det kan man altid gøre, men den dag, hvor beslutningsforslaget bliver vedtaget i Folketinget, er ikke den dag, hvor civile bliver ramt eller danske soldater bliver slået ihjel. Jo mere den realistiske lektie dominerer, desto mere vil der være en kynisme om, hvorvidt missionen er en god ide. En realistisk offentlighed vil være meget mere opmærksom på om ofrene står mål med, hvad man kan få ud af operationen. Og da realister ikke tror, at verden for alvor kan forandres, er det lidet, som man vil kunne opnå, og da vil det kun være få ofre som er det værd. Den måde som meningsmålingerne tolker danskernes holdning til internationale operationer på, vil kun forstærke den tendens. Berlingske Tidende stillede i juli 2007 danskerne en række spørgsmål omkring Irak, og et af dem var, om man i fremtiden ville synes, at danske styrker skulle på internationale missioner. 57% svarede ja. Når man tænker på den kritiske mediedækning af Irak, og når man tager i betragtning, at folketinget var enige om at trække styrkerne ud, så er 57% faktisk mange for internationale missioner. Men det er også kun lidt over halvdelen af befolkningen – det betyder, at enhver form for uenighed i meningsdannelsen kan have ret store konsekvenser på marginalerne, og det er dem, som man holder øje med på Christiansborg.

Den anden historie: Dolkestødslegender

Hvilke historier fortæller soldaterne om Irak? De er i foruroligende grad begyndt at abonnere på dolkestød-slegender. Udtrykket stammer fra tiden efter Første Verdenskrig, hvor den tyske hær fandt ud af, at det ikke var dén, der havde tabt krigen. Hjemmefronten havde ikke længere evnet at støtte op, der havde været kommunister og strejker og kombinationen af de to ting, og resultatet havde været, at Tyskland var brudt sammen bag fronten, mens hæren stod fast ved fronten. Det var ikke i overensstemmelse med den militære realitet, men det var en belejlig konklusion for en række tyske politikere, som havde brug for hæren til at sikre efterkrigstidens Tyskland. Resultatet blev så, at tyskerne troede på, at de militært kunne udrette noget, som de egentlig ikke kunne, og Anden Verdenskrig fulgte. Amerikanerne lavede noget tilsvarende efter Vietnam, hvor det amerikanske forsvar fandt ud af, at hvis det ikke havde været for hippierne i San Francisco, så kunne de sørme godt have vundet den krig. Det var heller ikke rigtigt. Men det er den slags historier, som militære systemer holder af at fortælle sig selv, fordi det så var civilisterne og ikke dem, der gjorde noget galt. De danske historier er ikke nået de niveauer endnu. Men der er en tendens i samfundet som sådan til at give resten af samfundet skylden; og den

finder vi også i forsvaret. En kaptajn udsendt til Irak siger således om politikerne til Politiken:

„Det er deprimerende, at der ikke er blevet lagt mere energi i at finde løsninger i stedet for at gå imod alting. Selvfølgelig skal der være en åben debat, men den skal være mere konstruktiv, og hvis det for en politiker er en kernesag, må man da i det mindste gøre en indsats for at danne sig et indtryk" („Politisk debat udsætter udsendte soldater for fare", Politiken, 23. marts 2007).

Selvfølgelig skal politikere vide, hvad det er, de snakker om, selvfølgelig skal man ikke bare kritisere Irak-indsatsen uden at have belæg herfor, men kaptajnen siger meget mere end det, som er indlysende. For hans og andre soldaters kritik af den hjemlige mangel på opbakning til missionen er så meget desto mere overraskende, fordi det om nogen er hjemsendte kaptajner, der har drevet debatten. Der har været noget nær en tradition i en tre-fire år for, at når hjemsendte kaptajner, der havde arbejdet med samtænkning, er kommet hjem, har de givet interview til Politiken om hvor galt tingene gik. Det har således i vidt omfang været deres fortjeneste, at den danske debat om Irakkrigen uendeligt langsomt gik fra at handle om, hvorvidt der var FN-opbakning til krigen eller ej, til at handle om, hvordan man bedst kunne udrette noget i Basra. Det var gået endnu langsommere, hvis ikke folk med baggrund i Forsvaret havde blandet sig i debatten. Men fra samme hold syntes man åbenbart, at det er et problem, når der så er nogle, der vil debattere med dem, der begynder debatten. Til forsvarets personaleblad siger en oversergent, som lavede genopbygning i Irak, sin uforbeholdne mening om, hvordan hans arbejde har været omtalt hjemme:

„Jeg stoler ikke på nyhederne længere. De har svinet vores arbejde til. De har ikke vidst, hvad der foregik" (Sune W. Nielsen, „Han byggede 25 skoler", Forsvaret, 5. årgang, nr. 4, p. 13).

Denne tendens til at betvivle politikernes beslutninger tog fart, da tilbagetrækningen begyndte. Kritik er ikke et problem i sig selv, hvis soldaterne husker deres rolle i beslutnings-processen. Det er politikerne derhjemme, der afgør, hvornår det er på tide at trække sig hjem; det er politikerne, der afgør i hvilket omfang man har vundet, og det er politikerne, der afgør succeskriterierne. At danske soldater så i mellemtiden, mens tilbagetrækningen begyndte at rulle, kunne fortælle, stadig i Politiken, at Basra-området ville stå i brand, er fint, hvis formålet er at informere om konsekvensen af politiske beslutninger. Men der er begyndt at tegne sig en tendens til, at soldaterne evaluerer regeringens politik, og det er ikke deres arbejde. Soldaterne fortsatte således helt op til tilbagetrækningen med at kritisere beslutningen om at trække sig tilbage, i et omfang, hvor man

kunne få det indtryk, at det begyndte at handle om, at de havde en bedre idé om, hvordan krigen skulle føres. Og det kan godt være, det er rigtigt, men det er ikke dem, der er valgt til at træffe den slags afgørelser. Så hvor det på den ene side er stærkt prisværdigt, at soldaterne giver input til den hjemlige debat, og at de fortæller, hvad der sker derude („tolkesagen" er et eksempel herpå), så er det på den anden side problematisk, at soldaterne så udpræget spiller spillet. Om det handler om tolke i Irak eller kampvogne i Afghanistan, så er der mange i det danske Forsvar, der ved præcist, hvordan man skal smøre mediemaskinen, så det fremmer ens sag. Hvis ledelsen i København føler, at soldaterne fører deres egen mediekampagne og hvis soldaterne ikke mener, at de kan stole på den politiske og militære ledelse, så kommer der mistillid. Det kan på langt sigt erodere den civile kontrol med militæret. Det er i forvejen en yderst skrøbelig ting. Det danske forsvar er så stor en forretning, at det er meget, meget svært at kontrollere den, også for folk i uniform, men endnu sværere for dem, der sidder med den politiske ledelse en kort overgang. Hvis det er sådan, at der ikke er tillid, hvis det er sådan, at der er en historie i forsvaret om, at man ikke kan stole på den civile ledelse, så vil det være vanskeligt at kontrollere noget som helst, og det er ikke sundt nogen steder. Det kan også medføre en politisering af officerskorpset, fordi de begynder at være deres egen spin-doktorer og sætte den politiske dagsorden gennem medierne. Det er ikke sådan, de væbnede styrker skal køres.

Den tredje historie: At vinde freden

Den tredje lektie, som måske er den, der primært er lært på det øverste niveau, det politiske niveau og i forsvarets øverste ledelse. Den handler om at vinde freden. Det er næppe sagt meget mere præcist, end af Forsvars- og Udenrigsministrene:

„Derfor [altså fordi vi har den type konflikter, vi har i dag] er det lige så vigtigt at vinde freden, som det er, at vinde krigen. Freden må gøres bæredygtig, og her er militære midler ikke nok. I Afrika får næsten to ud af tre løste konflikter tilbagefald. Vi må derfor trække på hele paletten af politiske, økonomiske og sociale instrumenter, for at få bragt de her samfund på fode igen" (Søren Gade og Per Stig Møller, „Civile opgaver: At vinde den gode fred", Politiken, 21. juni 2005).

Det har været det store mantra i dansk forsvars- og sikkerhedspolitik at „samtænke" civile og militære midler, og her har Irak spillet en central rolle. De krav Irak har stillet til genopbygning har i vidt omfang udfordret nogle af grundantagelserne bag det nuværende forsvarsforlig (2005-9). Det nuværende forlig satser på, at forsvaret skal kunne levere bidrag i „den skarpe ende" – soldaterne skal kunne gå i krig. Og pointen er, at det militære bidrag skal kunne stå alene. Målet er, i forligsperioden indtil 2009, at bringe forsvaret i en situation, hvor man kan udsende 2.000 mand, helst kun i to konflikter. Det var på mange måder, om ikke et radikalt brud, så dog et brud med den traditionelle opfattelse af dansk forsvar. Forsvaret bliver nu både organisatorisk og kulturelt konstrueret

efter princippet, at det vigtigste de væbnede styrker laver er at sende soldater på internationale missioner – eller INTOPS som det hedder i den militære jargon. Alt andet skal køres ind efter det, om det så er hjemmeværnet, så skal det også være et „udeværn", der kan stille enheder til internationale missioner. Men i løbet af Irak-missionen blev det i stigende grad klart, at man ikke bare skulle kunne vinde krigen, men også freden. Man skulle altså ikke bare sende folk ud og kæmpe, de skulle også ud og bygge skoler og vandingsanlæg og oprette byråd osv. Passer de to ting sammen? Det gør de på sin vis, for det militære og det civile er hinandens forudsætninger – sådan som de to ministre skriver i deres kronik. Det er i sig selv ikke nyt. Det var ikke tilfældigt, at romerne bosatte deres legionærer i det område, som de havde erobret. De skulle både vinde krigen og vinde freden. Når man nu står i en situation, hvor man, som et lille land med et relativt fastlåst forsvarsbudget, skal satse, og man har Danmarks kulturelle ballast, så kan man jo spørge sig selv, om man skal satse på det ene eller på det andet. Skal vi have styrker, der skal sparke døren ind og hjælpe med at erobre et eller andet land, og så skynde sig ud igen? Eller skal vi tværtimod sige, at det der med at sparke døren ind, det lader vi amerikanere og briter gøre, for de har større støvler, og så kommer vi ind og bygger en skole bagefter?

Denne sidste mulighed betyder ikke, at vi skal nedlægge Forsvaret; men det betyder, at soldaterne skal træne på en anden måde, de skal have noget andet materiel, og det er nogle andre typer missioner, man vil sende dem ud i. Her er der nogle reelle politiske forskelle. Disse forskellige politiske ambitioner eksisterede også i 2004, da forliget blev indgået, men dengang enedes politikerne om at fokusere på at udruste forsvaret bedst muligt, og så lade den politiske diskussion om anvendelse vente til de konkrete missioner. Efter Irak er den tilgang ikke politisk farbar. Ikke alene bliver samtænkning nu set som en del af missionen, men anvendelsen af de militære magtmidler er blevet mere politisk kontroversiel på grund af diskussionen om det folkeretslige grundlag for Irak-krigen. Ydermere viste det sig, at det ikke var helt så nemt at omstille „det skarpe forsvar" til andre mere krævende missioner, som forligspartierne havde forestillet sig. Det tog forsvaret ganske lang tid at finde ud af præcis hvordan det var at man skulle integrere samtænkningen i operationen, og Udenrigsministeriet har haft tilsvarende svært ved at tænke på bistandsmidler, som noget der kunne anvendes som et magtmiddel. Hele samtænkningsdagsordenen åbner således muligheden for, at vægtningen mellem det civile og det militære kommer i centrum for debatten om, hvordan forsvaret skal indrettes. Det betyder ikke, at man ikke kan lave brede forsvarsforlig, for på Christiansborg er der en anerkendelse af, at forsvarspolitikken bedst forvaltes af brede forlig. Brede forlig skaber kontinuitet i forsvarets planlægning og indkøb, og det giver politikerne mulighed for at have sikkerheds- og forsvarspolitiske debatter uden at det nødvendigvis påvirker forsvarets indretning. Brede forlig giver således både forsvaret og politikerne frihed. Men de brede forlig rummer tilsvarende fare. Der

er en risiko for, at politikerne laver forlig, som man gjorde i perioder under Den Kolde Krig, hvor forskellige filosofier om, hvad forsvaret skulle, blev forfulgt på samme tid. Resultatet kan være et forsvar i splid med sig selv. Man kan komme til at lave et forsvar, der tager hensyn til for mange dagsordener – fordi det udtrykte ønske om at vinde både krigen og freden kræver integration af Forsvarsministeriets og Udenrigsministeriets områder. Der er ingen udsigt til, at den integration vil komme.

Tre historier, tre lektioner

Der er tre historier om, hvad Irak-missionen gik ud på, og hvad vi lærte af den. Den første historie er, at krigen ødelægger alt og udretter intet. Det er en realistisk historie; en historie der handler om at se verden, som den er. Hvis man ikke indser, hvordan verden er, så er man enten dum eller inkompetent. Faren ved denne historie er, at den fører en stille kynisme med sig, som står i vejen for at bruge forsvaret som et politisk middel. For det andet er der er dolkestødslegenderne, hvor der er en fare for, at man i Forsvaret begynder at sige, „det er ikke vores skyld. Hvis tingene ikke er gået, som de skulle i Irak, så er det enten fordi de ikke har vist dem i TV-Avisen, eller fordi der er nogle derhjemme, der har forrådt os." Denne historie giver os en lektion i, hvor vigtigt det er at fastholde forsvaret som et politisk middel, og at det – selv i Danmark – kræver, at vi er årvågne overfor forholdet mellem de civile magthavere og de væbnede styrker. For det tredje er der lektionen om at vinde freden. Den er i for sig meget fornuftig, men alt efter, hvordan den bliver skruet sammen, så kan den risikere at skabe splid i dansk forsvarspolitik og afbryde den reformproces, som for øjeblikket gør forsvaret til en mere dynamisk og mere out-put orienteret institution. Uanset hvilken historie, som vi fortæller om Irak, så ender vi i en debat om, hvad der er ideen med dansk forsvar. Dén diskussion vil forme opfattelsen af, hvad Danmark er, hvad vores rolle i verden indebærer, og hvad vi skal foretage os derude, når vi har våben i hånd. Det er en vigtig debat, for de kommende år vil rumme mange missioner som den i Irak. I Afghanistan er der fortsat én i gang.

Mikkel Vedby Rasmussen (f. 1973) er cand.scient.pol., ph.d.samt M.Sc. i international politik fra London School of Economics. Lektor ved Københavns Universitet. Tidligere seniorforsker ved Dansk Institut for Internationale Studier (DIIS) og fra 2006-2009 chef for Dansk Institut for Militære Studier. Forfatter til „The West, Civil Society and the Construction of Peace" (2003) og „The Risk Society at War" (2006).

RÆSON#2, december 2007

Interview med Generalmajor Agner Rokos: Vi har vist at vi kan

„Vi har fået nogle operative erfaringer, der fortæller os, at vi er robuste nok til at løse opgaver indenfor ‚hele spektret', hvor der i 1990erne måske var en nagende tvivl visse steder. Afghanistan bekræfter endegyldigt, at skærpelsen af vores profil siden årtusindskiftet har været korrekt. Vi er i stand til at løse opgaverne. Mens mange NATO-lande viger tilbage for at deployere i syd-Afghanistan, er Danmark et af de lande, som er med. Sådan var det ikke på Balkan."

Interview af Mathias Vaa

RÆSON: Fra februar til oktober 2005 var du næstkomman-derende for NATOs træning-mission i Bagdad. Hvad var organisationens og din primære rolle?
AR: Missionens hovedopgave var *„institution-building"* [opbygning af institutioner, der støtter den militære og civile proces i landet, red.] med fokus primært på uddannelsesområdet. Vi havde også ansvaret for formidlingen af materieldonationerne fra NATO-landene og koordination af uddannelsen af irakiske officerer og embedsmænd uden for Irak. Mens jeg var dernede, var hovedsigtet etableringen af officersskolen, der var oppe at køre, da jeg rejste. Målsætningen var, at den hvert år optog 900 kadetter i tre hold, der hver gennemførte ét års uddannelse. Modellen er den, briterne anvender på *Sandhurst*, hvor tanken var, at dem man rekrutterede, i princippet skulle have en universitets-uddannelse, inden de kom – efter at de havde fået deres militære overbygning ville de så vende tilbage til militæret som karriereofficerer. Jeg hørte i juni, at status på officersskolen var omkring de 800. Så det må siges at være en fornuftig succes over en forholdsvis kort årrække.

RÆSON: Og der har været tilfredshed med den kvalitet, der blev resultatet?
AR: Helt sikkert. Det er klart, at sådan en officersskole ikke bare er noget man etablerer – vi skulle rekruttere skolens stab, instruktører, få dem uddannet, således at de kunne forestå en officersuddannelse efter moderne principper.
RÆSON: Så på mange punkter har NATOs træningsmission faktisk været en succes?

AR: Hvad angår *institution building*, ER den en succes.

RÆSON: Er det en struktur, man har kunnet overføre til Afghanistan, og er man allerede begyndt at se en lignende succes?

AR: Njaa. Man håber på at kunne gøre det, men udfordringen er større i Afghanistan, fordi der ikke er den samme veluddannede tidligere elite, der rent faktisk har været i Irak. Den irakiske generalstab havde en række utroligt veluddannede højere officerer, der gennemførte uddannelser i Frankrig, England, de andre arabiske lande, Pakistan osv. Det er helt klart en utroligt velkvalificeret elite, som var i stand til at gå ind og tage teten.

RÆSON: Kernen i USA, Storbritannien og Danmarks exit-strategier for Irak er, at man får oprettet et velfungerende Irakisk sikkerhedssystem. Greb Koalitionen træningen af sikkerhedsstyrkerne korrekt an fra start?

AR: Jeg har fulgt forløbet siden 2003 og det, som er markant for mig, er skiftet i fokus. Indledningsvist var strategien i en hulens fart at få de irakiske sikkerhedsstyrker ud på gaden og patruljere for at blive synlige i befolkningen. Både ud fra ønsket om at få sat et irakisk ansigt på sikkerhed og for at undgå, at Koalitionen skulle fremstå, (hvilket den formentligt gør i nogle kredse nu) som en besættelse. Det blev indledt allerede i 2003 – som en decentraliseret proces i stort set samtlige divisions-områder, i samtlige provinser på samme tid. Hvad jeg har kunnet se siden er, at det selvfølgelig ikke har været optimalt koordineret. Der har i hvert fald ikke været fælles langsigtet målsætning. Hvad var det, vi var i gang med at etablere? Det var simpelthen nøden, der drev værket, og det var hurtigst at rekruttere tropper, få dem uddannet og få sendt dem på gaden for at patruljere. Siden 2005 har man erkendt det og er begyndt at sætte fokus på *institution building*. Det vil sige en lidt mere strategisk tilgang, hvor også NATO kom på banen, herunder også mig selv. Man begyndte dette sideløbende med, at man fortsatte med at uddanne og sætte enhederne i stand til at løse opgaverne på gaden.

RÆSON: Hvad er en realistisk tidshorisont for, hvornår vi har irakiske sikkerhedsstyrker, der kan agere uden tilstedeværelsen af Koalitions-styrker?

AR: Hvad angår *institution building*, er der ingen tvivl om, at de er længere fremme, end vi havde troet dengang. Det svinger mere med målsætningen om en funktionsduelig struktur på ca. ti divisioner – både pansrede og lette. Da jeg forlod arbejdet, var de i forskellig grad klar til at løse opgaver. Markant var det, at nogle af de første irakiske enheder rent faktisk allerede var ude i forbindelse med valgene i januar 2005, herunder også deres pansrede enhed, som patruljerede i Bagdad. For irakerne var det utroligt vigtigt at se, at det var deres enheder, der var godt udrustet til at løse den sikkerhedsopgave. Det er lidt sværere at vurdere sikkerheden ude i provinserne og lokalsamfundet. I et relativt fredeligt område er det forholdsvist nemt at opretholde sikkerheden. Men i nogle af hardcore-områderne som Al-Anbar provinsen, omkring

Bagdad og Mosul, er situationen straks noget værre. Det er et meget broget billede, og jeg er ikke i stand til at sætte en dato på

Er Basra tabt?

RÆSON: Udviklingen i Basra – hvor de danske styrker var udstationeret – har været nedadgående. Området blev erklæret i undtagelsestilstand i maj 2006, der er meldinger om, at militserne står stærkt, og sikkerhedssituationen er anspændt. Hvad har vi gjort galt? Er vi ikke faret hårdt nok frem, og har vi ikke slået hårdt nok ned på militserne?

AR: Det er svært at sige. Vi ved ikke, hvordan situationen ville have været, hvis ikke Koalitionen og de danske styrker havde været i Basra. Vilkår og situation er væsensforskellige i forskellige dele af Irak. Og for nogle har en del af deres motivation for at gøre modstand været, at de opfatter den internationale militære tilstedeværelse som en fremmed besættelse af landet. Det er klart i forhold til den gruppe, måtte man gøre, hvad man kunne for at undgå, at de fastholder det synspunkt. Man har tænkt meget på, at der var en stor risiko for at trække sig tilbage for sent. Omvendt kan man sige, at der er en tilsvarende risiko for, at man i nogle områder trækker sig tilbage for tidligt. Men i de områder, hvor der egentligt var et tidligt positivt perspektiv, en selvvirkende struktur og udviklingen tegnede godt, kan det godt være, at man har *overstayed one's welcome*. Man kunne måske anlægge en mere fleksibel tilgang til, hvordan man nu skulle sætte sikkerhedsdagsorden i de forskellige provinser, afhængigt af hvad udgangspunktet var. Man kunne have vovet lidt mere – det vil sige forsøgt at trække sig lidt før, frem for at modstanden på visse områder er vokset.

RÆSON: Financial Times har netop skrevet om, „hvordan Storbritannien tabte Basra". Meget af kritikken går på, at briterne aldrig bar viljen til at slå hårdt ned. Og at deres bløde start gjorde, at militserne fik overtaget og er næsten umulige at nedkæmpe.

AR: Det er svært at sige. I 2003 var der en episode i Maysan-provinsen med britiske militær politisoldater, der gennemførte nogle konfiskationer af våben og blev totalt massakreret. Der er ingen tvivl om, at en enkeltstående episode som den har påvirket deres tænkning og deres beslutninger siden, hvor de måske på nogle områder har følt, at en hård tilgang indebærer større risici end potentielle fordele. I 2003 tog man virkelig lære af, at man skulle fare frem med lempe og forsøge at få tingene til at køre i den rigtige retning med mere indirekte midler. Irak er et stammebaseret samfund med forpligtelser, som man ikke kan gennemskue konsekvenserne af. I et samfund som dette er det svært at vide, hvornår man kan vove at trække sig tilbage, eller gå med livrem og seler og blive, med den risiko, at man rent faktisk selv er med til at skabe en yderligere forværring af situationen. Meget kunne tyde på, at Basra har været overmoden i en periode

Middelaldermetoder og mediekrig

RÆSON: Kampene forgår primært i byer og oprørene anvender bagholdsangreb, vejsidebomber, bilbomber. Kan man nogensinde reelt nedkæmpe og besejre dem?

AR: Ja. Det mener jeg rent faktisk godt, man kan. I princippet er der ikke noget nyt her. Det er det gamle princip om at sætte styrke mod svaghed, som altid er blevet brugt under krigsførelse. Man snakker meget om *fourth-generation warfare*, hvilket vil sige, at man måske er nået til en generation, der indeholder et paradoks, idet modstanderen er utrolig højteknologisk orienteret på visse områder, samtidig med at han trækker kampen ned på et nærmest middelalderligt niveau med barbari og utrolige blodsudgydelser. I det højteknologiske perspektiv udnytter modstanderen globaliseringen og billedernes og ordenes magt og ikke mindst den sårbarhed, der ligger i de demokratiske lande overfor midlertidige tilbageslag osv. Det forsøger han at gøre ved at gennemføre spektakulære anslag som eksempelvis henrettelser på video, hvor man skærer hovedet af gidsler med kniv – alene for at opnå en større effekt. De har et meget godt øje for teknologiens muligheder, men vælger som virkemidler at gå tilbage til det middelalderlige, fordi det har størst gennemslagskraft.

RÆSON: Men samtidigt er det også svært at nedkæmpe fjenden, fordi han indgår som en integreret del af lokalbefolkningen. Kan man forvente, at man kan udtømme modstanden for kræfter?

AR: På et eller andet tidspunkt vil man forhåbentligt kunne mobilisere befolkningen til at tage afstand fra de ting – til det punkt, hvor guerillaerne eller oprørene ikke kan bevæge sig blandt befolkningen som fisk i vandet. Det irakiske folk må på kollektivt niveau indse, at det i sidste ende er dem selv, der står til ansvar for deres egen fremtid. Irak har et utroligt dårligt udgangspunkt, for det er ikke et samfund, der er kendetegnet ved udbredt solidaritet blandt individer, og de fleste har loyalitet til mindre grupperinger. Med Koalitionen og de irakiske sikkerhedsstyrker er det – på trods alle de spektakulære angreb – lykkedes at etablere og opretholde et sikkerhedsniveau, der tillader en politisk proces.

RÆSON: Hvad er de største udfordringer i Irak, og hvad er målpunkter for, om landet går en stabil fremtid i møde?

AR: Det, der påkalder sig min opmærksomhed, er den politiske proces, som er ufattelig træg. De politiske grupperinger holder stædigt fast i deres strategiske målsætninger, og de er ikke villige til – i deres taktiske perspektiver – at gå på kompromis og finde emner, de kan blive enige om i håb om at komme lidt længere frem og skubbe de langsigtede personlige ambitioner i baggrunden. Der er ikke villighed til at gå på kompromis på kort sigt – de holder hele tiden fast i de langsigtede perspektiver. Det er den politiske proces, der skal blive mere voksen. Det virker, som om den foregår helt uden hensyn til den situation, der rent faktisk er i landet. De irakiske politikere tillader sig selv langmodighed – og det er en luksus, de ikke rigtigt har råd til i den nuværende situation.

RÆSON: Er USA nødt til at blive i landet, indtil irakerne får styr på den politiske proces?

AR: Med Koalitionen og de irakiske sikkerhedsstyrker er det – på trods alle de spektakulære angreb – lykkedes at etablere og opretholde et sikkerhedsniveau, der tillader en politisk proces. Det skal vi huske: der HAR nu i 3 år været en politisk proces – den er bare ikke blevet udnyttet. Hvad amerikanerne gør på sigt: jeg tror deres strategi er uændret. Nu forsøger de at få et pusterum, som forhåbentlig giver mulighed for at foretage et slagskifte [hvor amerikanerne skifter rolle med irakerne, red.], og så træder de i baggrunden. Man kan stadig ikke forvente, at de nye irakiske sikkerhedsstyrker kan imødegå de trusler, de står overfor, hvis ikke de har en eller anden vished for, at hvis de kommer i klemme, så er der forstærkninger. Deres operative selvsyn er nok endnu ikke så udviklet, at de tror, de kan klare den selv. I hvert fald vil der være brug for en forstærkning. Amerikanerne vil i en periode fremover være nødt til at give disse nye styrker en vis rygrad. Og de kapaciteter de ikke har.

Vi skal heller ikke glemme kompleksiteten i at trække sig tilbage. I sidste ende kan man ikke forestille sig undvigende kamp [kampform hvor man skiftevis kæmper og trækker sig tilbage, red.] hele vejen fra Bagdad. Det er uacceptabelt, og der vil gå enorme værdier tabt. Så bare dét at få frigjort styrken på langt over 100.000 mand med alt dens materiel vil i sig selv kræve, at man har en vis handlefrihed. Den operation er svær at gennemføre under pres, og man er simpelthen nødt til at få faciliteret situationen til at foretage slagskiftet og så gradvist udtynde

Vi kan begå os i de mest robuste miljøer

RÆSON: Joost Hiltermann fra International Crisis Group har vurderet, at den danske indsats i Irak reelt ikke har gjort en forskel. Hvis man allerede nu skulle forsøge at gøre regnskabet op, hvad har Danmarks vigtigste bidrag været i de sidste 4 år, og hvad har vi opnået?

AR: Vi ved ikke, hvordan situationen ville have været, såfremt Koalitionsstyrkerne ikke havde været der, så derfor foretager han en vurdering uden noget som helst hold i. Vi ved, hvad situationen ER – og alle er enige om, at den selvfølgelig ikke er, hvad man havde håbet på. Hvis man betragter forløbet siden 2003, har det omvendt været muligt at gennemføre hele 3 demokratiske valg, og dét taler langt hen ad vejen for sig selv. Jeg kan stadigvæk huske tilbage til 2003, hvor en af de største udfordringer for de første bataljoner var at tilsikre helt basale ting for lokalbefolkningen som for eksempel brændstof, madlavning, opvarmning og pensioner. Det kører i dag fuldstændigt, uden at Koalitionsstyrkerne går ind og hjælper.

RÆSON: Hvordan har de danske styrker vist deres værd i forhold til andre Koalitions-styrker, og hvad udmærkede de sig i?

AR: Man skal tage udgangspunkt i, at det danske styrkebidrag indgår i en større ramme, og det gælder både niveaumæssigt [*størrelse, red.*] og

kapacitetsmæssigt [*type af enhed, red*]. Vi har valgt i Irak at sammensætte en enhed, der har de nødvendige kapaciteter for at kunne løse opgaven. Og mit indtryk er, at det har vi i årene siden 2003 været godt i stand til. Vi har løst vores del af opgaven på lige fod med dem, vi har arbejdet sammen med.

RÆSON: Hvad er det vigtigste, vi har lært i Irak?

AR: Vi har fået nogle operative erfaringer, der fortæller os, at vi er robuste nok til at løse opgaver indenfor „hele spektret", hvor der i 1990erne måske var en nagende tvivl visse steder. Det er måske også en af de ting, vi har lært mest fra Irak herhjemme: i begyndelsen var opmærksomheden især rettet mod fredsbevaring. Og spørgsmålet blandt nogle var, om vi var en fredsbevarende hær. Det har vist sig siden, at det vi kan, og det vi har forberedt os på, faktisk *er* tilstrækkeligt. Vi kan begå os i de mest robuste miljøer. Erfaringerne fra 1990erne med fredsbevaring, Irak og senere Afghanistan har været motivationen for den omlægning, der fandt sted med forsvarsforliget i 2005 og den nødvendige professionalisering af Forsvaret og Forsvarets enheder. Afghanistan bekræfter endegyldigt, at skærpelsen af vores profil har været korrekt, og at vi er i stand til at løse opgaverne. Det er markant at se: mens mange NATO-lande viger tilbage for at deployere i syd-Afghanistan, er Danmark et af de lande, som er med. Sådan var det ikke på Balkan, hvor vi lå lidt bagved og var lidt afventende. Og nu har vi pludselig en situation, hvor vi som en selvfølge også er der, hvor der SKAL løses nogle af de vanskelige opgaver.

Generalmajor Agner Rokos fungerede i 2005 som næstkommanderende for NATO Training Mission Iraq *(NTM-I) i Bagdad, hvor han modtog den amerikanske orden* Legion of Merit *for sin indsats. Tidligere har generalmajoren været chef for den* Danske Internationale Brigade*, og i dag er han chef for* NATO Joint Force Training Centre *i Bydgoszcz, Polen.*

2008

RÆSON#3, maj 2008

Alliancer à la carte

USA OG EUROPA. Irak var ingen undtagelse: også i fremtiden vil USA opbygge „Koalitioner af de Villige". Hvis ikke de europæiske NATO-lande indretter sig på dét, risikerer de at miste indflydelse.

Af Kajsa Ji Noe Oest

I invasionerne af både Afghanistan og Irak valgte USA sine allierede à la carte – man sammensatte ‚Koalitioner af de villige'. Det vil USA fortsætte med at gøre i fremtiden – og disse nye ad hoc-alliancer vil supplere de formelle alliancer som NATO. Overfor en række sikkerhedstrusler har USA brug for den fleksibilitet, der er ved ad hoc-koalitioner. Men USA vil alligevel modstå fristelsen til kun at benytte sig af dem – for USA har nemlig **også** brug for den mere langsigtede præventive planlægning og kontinuitet, der kun findes i de faste alliancer. Hvordan skal Europa forholde sig til det? Hvis ikke de europæiske allierede foretager justeringer vil de risikere konsekvent at blive markant nedprioriteret og miste væsentlig indflydelse i forholdet til USA

En fælles trussel?

Under Den Kolde Krig havde Europa en privilegeret og prioriteret position i kernen af det amerikanske alliancesystem. Efter 1989 er Europas sikkerhed ikke i samme overhængende grad direkte afhængig af USA.[1] Samtidig ligger de strategisk vigtige punkter i amerikansk udenrigspolitik i stadig større udstrækning udenfor Europa. Ikke at det euro-amerikanske allianceforhold fra 1945-89 var et forhold mellem jævnbyrdige parter. USA havde stor indflydelse – og selvom USA heller ikke dengang dikterede, hvordan Vesteuropa skulle forholde sig til forskellige emner, var fundamentet for forholdet amerikansk magt og evne til at stå op mod truslen fra Sovjetunionen. De gensidige interesser og fælles strategier mellem USA og Europa var åbenlyse[2] – det er de ikke længere. Forholdet er ændret.

De sidste år har der fra amerikansk side været rejst tvivl om de europæiske allieredes solidaritet med og opbakning til USA: hvorfor var europæernes opbakning til fx Afghanistan og Irak så svingende? Amerikanerne kan ikke forstå, hvorfor de europæiske allierede ikke støtter dem, når de **er** deres allierede. Hvordan europæerne kan modarbejde så åbenlyst og kraftigt – og samtidig bibeholde et formelt tæt

allianceforhold til USA. Ifølge en amerikansk fordom er europæerne tøsedrenge, der ikke tør bruge militærmagt: amerikanerne ser det som '**free-riding**' på den amerikanske indsats for at opnå det fælles gode – international sikkerhed. I Europa har der været utilfredshed med amerikansk militaristisk enegang og dominans – og amerikanerne er blevet karikerede som magtsyge og primitive. Ser man på perioden siden 1989 har der været tre særlig vigtige lejligheder, der fortæller os om det euro-amerikanske forhold:[3]

Balkan-konflikten.

Op gennem 1990'erne var USA meget nationalt fokuseret og tilbageholdende med at tage udenrigspolitiske risici, mens man i Europa troede, man kunne håndtere konflikter i regionen og nærområdet selv – at Europas time var kommet. Men Balkan viste, at Europa langtfra var parat til at håndtere militær intervention uden hjælp fra USA. Efterfølgende satsede Europa på udviklingen af en selvstændig sikkerheds- og forsvarsdimen-sion i EU, mens USA skubbede på for en udvidelse af NATO's mission. Alliancen skulle inkludere emner som terror-bekæmpelse, masseødelæggelsesvåben, **„out of area"-** konflikthåndtering og baseres på et bedre udviklet europæisk forsvar. Overfor denne nye NATO-dagsorden var der tilbageholdenhed i Europa. Europæerne var ikke sikre på, om de nye udfordringer blev bedst mødt med militær magt. Der blev opnået enighed om formelt at inkludere nye udfordringer i NATO, men der herskede stadig uenighed – fx om hvorvidt FN skal godkende militær magtanvendelse. Men trods amerikanske beklagelser over besværlighederne ved samarbejdet (fx erklærede forsvarsminister William Cohen **„no more war by committee"**) kunne USA ikke have håndteret Balkan-konflikten unilateralt.[4]

9/11

Efter terrorangrebene blev der øjeblikkeligt udtrykt solidaritet til USA fra allierede og venner verden over – selv fjender som Iran udtrykte sympati, sorg og fordømmelse. Et øjeblik var der igen en fælles trussel at samles om. Amerikanerne overraskede ved at være tålmodige i forholdet til de europæiske allierede, mens europæerne overraskede ved at støtte militær handlen mod Al-Qaida og Taliban i Afghanistan. For første gang nogensinde blev NATO's artikel 5 om kollektivt forsvar aktiveret – endda på europæisk initiativ. Amerikanerne stod for en gangs skyld overfor at modtage tilbud om **flere** bidrag, end man umiddelbart havde brug for i Afghanistan. Men øjeblikket blev tabt på gulvet. NATO og artikel 5 blev i første omgang afvist ifbm. Afghanistan, i stedet blev en ad hoc-koalition nøje udvalgt. I 2003 støttede omkring halvdelen af de europæiske lande Irak-koalitionen politisk eller militært, mens den anden halvdel var imod. Graden af krise i det formelle allianceforhold mellem USA og Europa omkring Irak-krigen bør dog ikke overdrives. I USA ændrede

man navnet på „French fries“ og „French toast“ til „freedom fries“ og „freedom toast“ i den amerikanske præsidents fly Air Force One og i den amerikanske kongres' restaurant. Men to af de største modstandere, Frankrig og Tyskland, leverede bl.a. efterretnings- og træningsfaciliteter til interventionen, og Irak-krigen påvirkede heller aldrig handelsrelationerne mellem Europa og USA. Kontroverserne omkring Irak-krigen **har** påvirket det euro-amerikanske allianceforhold, men som krigen er fortsat, er der i dag en stigende erkendelse af, at den ikke længere kun er et amerikansk problem. Konsekvenserne af Irak-krigen kan kun løses samlet.

Sikkerhedsstrategierne, 2002-3003

Den officielle Amerikanske Nationale Sikkerhedsstrategi, vedtaget i 2002, og den Europæiske, vedtaget i 2003, anvendes ofte til at illustrere forskelle og hvor dybe skel der er. Og der er klare forskelle – særligt i vægtning og håndtering af trusler.[5] Men også en fælles anerkendelse af, at verden er under forandring: selvom store konventionelle trusler ikke er sandsynlige, er der stadig store sikkerhedsmæssige udfordringer med spredning af masseødelæggelsesvåben, international terror, regionale konflikter, svage lande og lande under opløsning, borgerkrige og transnational organiseret kriminalitet. Stereotyperne og fordommene om både europæisk og amerikansk udenrigspolitik er derfor stærkt overdrevne. USA prioriterer rent faktisk internationalt samarbejde, legitimitet og fredelige løsninger. Ellers havde USA ikke brugt kræfter på at samle en koalition på 49 medlemmer i Irak 2003 og man var gået ind i Irak meget tidligere. Europæerne forstår også, at militær magtanvendelse til tider stadig er nødvendig – som på Balkan i 1990erne og i Afghanistan 2001. I dag er der en stigende forståelse på begge sider af Atlanten af et fortsat behov for samarbejde. Der vil altid være konflikter, også som en del af det diplomatiske spil og i kampen om at få en bedre forhandlingsposition. Det illustrerer forhandlingerne om Georgien og Ukraines ansøgerstatus og diskussionerne om byrdefordelingen i Afghanistan på NATO-topmødet i starten af april 2008. Fremtidige større kriser kan ikke udelukkes. Men man har ofte en fælles opfattelse af trusler – pt. fx ustabiliteten i Afghanistan og Irans atomprogram. Hovedforskellen ligger i de metoder, man finder mest hensigtsmæssige – men dét har ikke forhindret en fælles brug af militær magt – i Bosnien, Kosovo og Afghanistan. Men en af de største fremtidige udfordringer er netop, at USA generelt har ændret sin tilgang til allierede. Hvordan skal Europa – og dermed NATO – passe ind i det

3 kategorier af allierede

USA's alliancepolitik er ændret: tidligere prioriterede man hierarkisk, idag prioriterer man **à la carte.** Indtil det 20. århundrede søgte USA helt at undgå egentlige allianceforhold med andre lande. Den politik ændrede sig under de to verdenskrige, hvor USA valgte at indgå i

krigsalliancer. Under den kolde krig var faste militære alliancer et helt centralt styringsværktøj: man opbyggede et omfattende internationalt netværk af såvel formelle som uformelle alliancer. Netværket var inddelt i tre grupper: **Kernen** bestod af de nære allierede, der havde et tæt sikkerheds- og forsvarssamarbejde med USA under den amerikanske atomparaply. Fx NATO-landene, Japan og Australien. I **mellemgruppen** var lande med et lidt løsere allianceforhold – selvom der var meget forskel på dem. Mange modtog massiv økonomisk og militær støtte fra USA – fx Egypten, Saudi Arabien, Singapore, Pakistan, Taiwan og Colombia. Endelig, ude i periferien havde USA en kreds af **„venner og bekendte"** uden formelle sikkerhedsaftaler og uden, som i mellemgruppen, gentagende interaktion. Samarbejdet her skete som i mellemgruppen gennem bilaterale og mere sporadiske forhold. I denne gruppe var fx latinamerikanske lande som Chile. Trods periodiske interne uenigheder var alliancerne i denne periode forholdsvis stabile og langvarige.[6] Samarbejdet fandt sted i en hierarkisk orden. USA prioriterede hovedsageligt samarbejde med nære allierede i kernen af alliancesystemet. Dernæst blev allierede fra mellemgruppen prioriteret og til sidst blev „venner og bekendte" inddraget. En sådan prioritering gør sig ikke længere gældende. Idag er den gamle kerne skiftet ud med **en ny kerne** af trofaste allierede. Nogle lande går igen, men til forskel fra den gamle multilaterale base er den nye kerne hovedsageligt baseret på bilaterale forhold. Blandt landene: Storbritannien, Polen og Danmark. Denne kerne bygger på fælles værdier og synspunkter mere end en fælles trussel. Herudover er der kommet **nye venner** til – som Filippinerne og i en periode også Usbekistan. Disse lande er kommet tættere på USA gennem samarbejde i Krigen mod Terror, hvor de repræsenterede regionale strategisk vigtige punkter for det amerikanske militær. Endelig er der også en ny gruppe baseret på **løse flirterier** – fx Kina og Rusland. Begge har været nødt til at arbejde tættere sammen med USA på forskellige områder, fx i Krigen mod Terror. Forholdene i denne gruppe har en bilateral, midlertidig og skiftende karakter.

Grupperne er blevet ændret, og nogle allierede har skiftet plads. Men: der er også sket en ændring fra den hierarkiske tilgang, hvori nære kerneallierede havde førsteprioritet, til en case by case-prioritering. Nogle gange foretrækkes de nære kerneallierede – andre gange ikke. Anvendelsen af ad hoc-koalitioner er ikke et nyt fænomen; tidligere har USA brugt ad hoc-koalitioner i fx Korea-krigen 1950 og Vietnam-krigen 1965, men måden er ændret og frekvensen forøget. Det har vi set i Kuwait, Somalia, Haiti, Bosnien, Kosovo, Afghanistan og Irak. Ad hoc-alliancerne er idag centrale. Hvorfor har USA ændret alliancepolitik siden 1989? Der er en række årsager, som spiller ind på forskellige niveauer og er ikke gensidigt udelukkende, men tæt forbundne:

1) Den globale magtfordeling har ændret sig. At øst-vest-blokkene forsvandt ændrede samarbejdsmønstrene i alliancer på en endnu ikke helt afklaret måde.

2) Det fælles trusselsbillede mod Østblokken er erstattet af forskellige nye trusler – og mange allieredes direkte overhængende afhængighed af amerikansk forsvar er væk eller formindsket.

3) En øget opfattelse af international terror som en national sikkerhedstrussel, der kommer fra regionale og globale netværk af ikke-statslige aktører, der er diffus og kræver håndtering på flere forskellige niveauer.

4) Stigende spredning af masseødelæggelsesvåben. Lande med en øget masseødelæggelseskapacitet vil være mindre afhængige af allierede.

5) Globalisering øger behovet for globale alliancesamarbejder, fordi også trusler og sikkerhedsproblemer globaliseres.

6) Mange af USA's allierede har skåret ned i deres militærbudgetter. Nødvendigheden af at samle ressourcer i ad hoc-koalitioner er derfor større.

7) Flere borgerkrige, færre „stat-mod-stat-krige". Dét ændrer karakteren af de enkelte landes behov for allierede. I svage lande eller lande plaget af borgerkrig drejer behovet sig nu om at håndtere interne trusler frem for eksterne fjender.

USA's nye alliancepolitik har naturligvis stor betydning for landets allierede. I særdeleshed de europæiske.

Ad hoc-koalitioner vs. faste alliancer

Forskellen på en ad hoc-koalition („**coalition of the willing**") og en alliance handler bl.a. om tidshorisonten, graden af organiseringen og hvor specifikt et fokus, der er tale om. NATO hører selvfølgelig til i kategorien af stabile, langvarige, formelle, fast organiserede militære sikkerhedssamarbejder. **Ad hoc-koalitioner,** som f.eks. den multinationale styrke i Irak i 2003, er et eksempel på et mere kortsigtet sikkerhedssamarbejde, der midlertidigt blev dannet til at opfylde et bestemt formål – fx at vælte Saddam Husseins Bath regime. Disse koalitioner opløses, når missionen er udført. De kan være baseret på både formelt nedskrevne aftaler og uformelle aftaler, men er på grund af deres midlertidige karakter **ikke** organiseret i faste fysiske organisatoriske rammer. Man kan deltage i dem på mange forskellige måder: fra diplomatisk og politisk støtte over ikke-militære bidrag til operationen (fx læger, overflyvnings-tilladelser) til militære troppebidrag. Sidstnævnte kan inddeles i bidrag til egentlige kamphandlinger og perifere kontrolposter. Det er ikke længere kun egentlige bidrag til kampindsatser i første række, der giver goodwill i Washington. Selv en dansk „Olfert Fischer" værdsættes reelt og giver mange point hos amerikanerne. Til tider kan diplomatisk og politisk støtte være lige så vigtig støtte for USA som troppebidrag. Fx handlede dannelsen af koalitionen mod Irak i 2003 for USA mere om at skabe legitimitet bag en intervention uden klart FN-mandat og med et omdiskuteret grundlag end om at skaffe militære ressourcer til at afhjælpe USA med interventionen. Koalitionen indeholdt lande som

Mikronesien, Marshall-øerne, Palau, Tonga og Salomonøerne. Af de 49 deltagere, USA havde på sin officielle liste over koalitionsmedlemmer, var det kun 6 lande, der reelt bidrog til den egentlige intervention.

Hovedfordelene ved ad hoc-koalitioner er, at de giver større fleksibilitet. De mindsker risikoen for, at USA bliver viklet ind i sine allieredes problemer. Koalitionerne kan samles relativt hurtigt og er dermed ofte bedre egnet til at imødekomme nye sikkerhedsudfordringer. For USA giver ad hoc-koalitioner adgang til territorium til overflyvninger, baser og legitimering, særligt ved militære operationer uden FN-mandat – og USA slipper for nogle af problemerne ved multilaterale alliancer. For de allierede, der går med, kan koalitionen give indflydelse, sikkerhedsgarantier, adgang til amerikansk teknologi og bedre forhandlingssituationer i forbindelse med økonomisk støtte. Men ad hoc-koalitioner er ikke „den lette vej ud" for USA. Hovedulemperne er risiko for manglende kontinuerlighed og egentligt engagement. Interoperabilitet (dvs. evnen til at arbejde sammen mellem forskellige militære kommandoer, styrker og enheder) og de organisatoriske rammer i faste alliancer som NATO har stadig nogle fordele, som trods de ændrede forhold **er** anvendelige overfor nogle problemer: fx er ensidigt brug af ad hoc-koalitioner ikke et særligt anvendeligt instrument til at forhindre spredning af masseødelæggelsesvåben. For USA kræver det som regel også et stort diplomatisk benarbejde at danne ad hoc-koalitionerne – og det kan være omkostningsfuldt, hvis lande skal overbevises med økonomiske midler. Selvom de allierede formentlig ikke vil få en afgørende stemme i forhold til missionen, vil de også ofte være en klods om benet på USA. Og i modsætning til de faste alliancer kan USA risikere at skulle påtage sig en større del af byrden og et større militært ansvar, hvis partnerne er mindre kvalificerede

Vil NATO overleve?

Hvilken betydning har det for NATO, en af historiens mest langvarige og succesfulde alliancer, at USA mere og mere forlader sig på brugen af ad hoc-koalitioner? Alliancen overlevede både afslutningen på den kolde krig og 1990'ernes transatlantiske uenighed. NATO's vedholdenhed, udvidelse, strategi og operationelle deployeringer på Balkan viser, at alliancen mod forventning har kunnet klare sig, selvom det oprindelige eksistensgrundlag – koldkrigstruslen – er væk. Men NATO's fremtidige form og rolle er dog endnu ikke afgjort. Udviklings- og tilpasningsfasen er langt fra overstået, og der er mange uafklarede spørgsmål: Den generelle diskussion om NATO som en global aktør, NATO's ændring fra **kollektivt forsvar**, hvor hovedfokus var på, at et angreb på et land var et angreb på alle NATO-landene, til **kollektiv sikkerhed**, hvor hovedfokus er på at håndtere generelle internationale sikkerhedsproblemer, og spørgsmålet om hvorvidt NATO's karakter og medlemsskare skal forblive eksklusivt nordatlantisk. NATO var grundpillen i den vestlige sikkerhedsarkitektur under Den Kolde Krig, hvor de formelle alliancer var et helt centralt værktøj i den amerikanske

udenrigs- og forsvarspolitik. Mere end noget andet var den kolde krig en kamp om allierede. Sådan er det ikke længere. I 2000 erklærede USA ganske vist, at man stadig vægtede NATO landene som USA's vigtigste allierede. Men amerikansk tilbagetrækning fra ABM-traktaten, afvisningen af Kyoto-aftalen og den internationale krigsforbryderdomstol ICC er blevet tolket som unilaterale tendenser – og tegn på, at international lov og regimer ikke længere gælder. Sammenholdt med den øgede anvendelse af ad hoc-koalitioner og afvisningen af NATO's iværksættelse af **artikel 5** efter 9/11 har dette fået andre NATO-lande at tvivle på, at NATO stadig er USA's øverste prioritet? Ad hoc-koalitioner har ikke **erstattet** faste alliancesamarbejder som NATO i amerikansk alliancepolitik. På nogle områder prioriterer USA stadig multilateralt samarbejde med sine allierede. Det har vi fx set i forbindelse med håndtering af Nordkorea, NATO-udvidelsen og køreplan-for-fred i Mellemøsten. Det er altså for tidligt at erklære, at faste alliancer ikke mere har nogen nytte for USA. NATO er heller ikke kun er en amerikansk værktøjskasse, der anvendes, når og hvordan det passer USA.

Men vi vil ikke i fremtiden se USA vende tilbage til den hierarkiske prioritering af kerne-allierede – og altså heller ikke se USA satse hovedsageligt på faste alliancer som NATO. Selvom lektierne af Irak har ført til et skift i USA's opfattelse af behovet for alliancesamarbejde betyder det ikke, at man vender tilbage til en klassisk ortodoks opfattelse af alliancer og af forholdet til Europa. Tendensen til ad hoc-koalitioner ses allerede i forhold til det amerikanske missilskjoldsprojekt, og kan på længere sigt ikke udelukkes når det gælder håndteringen af Irans atomprogram. Samtidig er NATO altafgørende for en løsning af konflikten i Afghanistan. Problemerne tæller globale udfordringer – foruden Iran, fred i Mellemøsten, international terror og spredning af masseødelæggelsesvåben. I disse spørgsmål har man – både USA og de allierede – brug for begge typer af alliancer; det formelle alliancesamarbejde og ad hoc-koalitionerne. Sidstnævnte giver den mere fleksible, løsere organisering, fokuseret specifikt på at løse en given opgave, førstnævnte den mere stabile langsigtede præventive planlægning og kontinuitet

Alliancedilemma: Iran

Et ikke helt urealistisk tankeeksperiment kan illustrere og opsummere nogle af dynamikkerne i samarbejdet mellem USA og deres allierede – særligt de europæiske. Alle strategierne overfor Iran har fejlet, USA har fået nok og ser ikke anden udvej end en militær intervention. Alt er slået fejl – EU3 (Frankrig, Tyskland og Storbritannien), direkte bilaterale forhandlinger, tvang, yderligere hårde FN-sanktioner. Iran har fortsat sin udvikling af et atomprogram og er trådt et trin længere op af stigen mod at blive verdens 11. atommagt. USA beslutter sig for at sætte ind med militære luftangreb rettet mod atomanlæg i Iran, men lykkes ikke med at opnå enighed om et FN-mandat til interventionen. USA samler derfor en

ad hoc-koalition af villige lande. For USA handler koalitionen om at opnå legitimitet af den militære intervention. Konkret kan den militære operation – som den indledende invasion i Afghanistan – løses med meget få deltagere i den egentlige kamphandling, da der i første omgang **ikke** er tale om en omfattende regimeskifteaktion med efterfølgende genoprettelse af stabilitet i stil med Irak i 2003. Hvis USA ikke havde behov for legitimitet, ville det være mere rationelt at vælge et snævert koalitionssamarbejde med de få lande, der sidder inde med de specifikke ressourcer, som USA har behov for. Men en militær intervention i Iran kræver en massiv, bred, global politisk opbakning for at kunne legitimeres: Iran har ikke angrebet USA direkte: en intervention kan derfor ikke legitimeres som et modangreb eller forsvar. For det andet er forholdene omkring Iran meget komplicerede og tæt knyttet til andre konflikter – som fredsprocessen i Mellemøsten, forholdet til Tyrkiet, konflikterne i Irak og Afghanistan og religiøse skel mellem kristne og muslimer og mellem sunni- og shia-muslimer. Praktisk har USA brug for adgang til territorium, militærbaser og overflyvningsrettigheder i Irans nabolande, for eksempel Irak, Tyrkiet, Pakistan eller Afghanistan, samt i europæiske lande. Ligesom USA fik opstillet baser i Usbekistan og grønt lys for overflyvningsrettigheder fra Rusland ved invasionen i Afghanistan i 2001. Desuden har USA behov for udveksling af efterretninger for at være sikker på at ramme så præcist og så udtømmende som muligt. For amerikanske allierede og i særdeleshed EU-lande vil interessen i en deltagelse i en koalition mod Iran både være **større** og **mere problematisk** end i Irak. Iran-som-atommagt er en meget større potentiel trussel mod Europa end et Irak med masseødelæggelsesvåben. Men samtidig har EU og EU3 investeret meget i at forhandle og indgå i dialog med Iran for at opnå en løsning – man er således mere involveret i konflikten på forhånd som en egentlig aktør. Det er urealistisk, at EU skulle vælge at holde sig udenfor. Ligesom med Irak i 2003 vil de allieredes valgmuligheder være indskrænket til at deltage på amerikansk side i koalitionen eller ikke deltage i konflikten (hvilket kan opfattes som en modstand mod USA). Muligheden for egentlig at forholde sig helt neutralt eksisterer i dette tilfælde ikke – for USA vil have brug for så mange deltagere som muligt og dermed forvente en stillingstagen fra sine allierede. Selv større amerikanske ikke-allierede som Kina eller Rusland ville trods en interesse i Iran ikke gå ind i konflikten og forsvare Iran militært. I det eksisterende internationale samfund er USA den suverænt mest magtfulde supermagt: det er USA, der udgør den potentielt største trussel mod andre lande, og samtidig den eneste, der kan give dem en egentlig sikkerhedsgaranti. Uanset hvilke trusler eller økonomiske incitamenter andre stormagter – fx Kina – kommer med, vil det ikke kunne matche USA i det lange løb. USA's afgørende rolle betyder, at når amerikanske allierede vælger, om de vil gå med i koalitionen mod Iran, vil de gøre det på baggrund af deres forhold til USA nærmere end på baggrund af deres forhold til Iran.

USAs dilemma

Hvis USA er for eftergivende i forhold til de krav, de allierede stiller for at deltage, risikerer landet at den egentlige mission mod Iran ikke kan udføres – eller kun bliver udført halvt (sammenlignet med, hvad USA ville finde mest nyttigt). Men hvis USA ikke imødekommer nogen krav risikerer landet at de allierede ikke vil samarbejde. USA kan dermed ende med ikke at kunne samle opbakning nok – og stå i samme situation, som hvis man er for eftergivende: at den egentlige mission ikke kan udføres.

De allieredes dilemma

Hvis landene for blindt imødekommer USA's ønsker om opbakning uden at stille nogle større krav eller komme med indvendinger risikerer de at underminere deres egen indflydelse på internationale problemstillinger ved ikke at markere sig som en nogenlunde ligeværdig partner, der har ret til at blive hørt. Men bakker de **ikke** USA op, risikerer de på den anden side at blive sat udenfor alliancesamarbejdet og stå udenfor indflydelse, specifikt når det gælder udformningen af missionen og en videre løsning på Iran-problematikken, men også mere langsigtet i forholdet til USA.

Kort sagt: de allierede er bekymrede for at komme til at stå udenfor, hvis ikke de bakker op – men samtidig er de bekymrede for at begrænse og underminere deres egen indflydelse ved at bakke USA **for meget** op. USA er på sin side bekymret for at blive begrænset af de allierede, hvis landet er for eftergivende, men også bekymret for manglende opbakning og for ikke at kunne handle, hvis de slet ikke imødekommer noget krav. Hvorvidt de allierede beslutter sig for at deltage vil afhænge af deres nationale interesser, men også, og måske endnu mere, af hvorvidt disse interesser er kompatible med de amerikanske interesser og hvor stor den gensidige afhængighed er. I dette tilfælde har USA et stort behov for allierede: amerikanerne vil derfor også tilbyde relativt meget til gengæld for deres deltagelse og straffe hårdt, hvis allierede, som USA forventer deltager, ikke gør det alligevel (fx ved at fjerne bilateral økonomisk støtte til dem). Både regionalt og globalt er et atombevæbnet Iran en større trussel end et Irak med masseødelæggelsesvåben. Derfor vil der også – både regionalt og globalt – være større opbakning til en koalition mod Iran, **hvis** alle andre muligheder er udtømte og **hvis** der er klare beviser fra andet end amerikanske kilder på, at Iran fortsætter og er nået videre i sin udvikling af et atomvåbenprogram. Et overvejende flertal af den nye kerne af USA's trofaste allierede vil på den baggrund deltage i en koalition mod Iran. USA har en stor interesse heri, da deltagerne fra denne gruppe hovedsageligt vil være lande, som besidder militær kapacitet, som reelt kan aflaste og bidrage til en byrdefordeling ved en intervention (nærmere end bare gøre den besværlig). Disse landes nationale interesser vil i stor udstrækning være kompatible med USA's, også selvom de skulle mangle ressourcer eller folkelig opbakning til

interventionen. Desuden vil der være en stor grad af gensidig afhængighed, da ingen af parterne vil kunne løse konflikten i forhold til Iran uden den anden part.

I mellemgruppen vil de nationale interesser være mere svingende. USA vil have en stor interesse i, at så mange lande som muligt fra denne gruppe deltager – **hvem** er mindre vigtigt. Der er dog enkelte lande i denne gruppe, som USA vil have brug for specifikke ressourcer fra, fx adgang til territorium. Den gensidige afhængighed, dvs. hvor meget henholdsvis de allierede og USA har brug for hinanden, er forholdsvis høj i denne gruppe. For USA kan det være specifikke behov for adgang til specialstyrkebidrag, territorium eller lignende. For de allieredes: behov for at være på god fod med USA. Økonomisk straf ved undladelse af opbakning vil ramme mellemgruppen hårdest, da der blandt disse er de lande, der er mest afhængige af støtte fra USA. USA vil og bør forsøge sig hos den sidste gruppe af flirterier, men her er sandsynligheden for at overtale nogen til at deltage meget lav i forhold til hvor meget det vil koste. Ideelt set har USA en interesse i at disse lande deltager, men deres nationale interesser er ikke særlig kompatible med de amerikanske interesser og den gensidige afhængighed mellem dem og USA er meget lav. Det er derfor i mellemgruppen USA hovedsageligt bør fokusere sin indsats, da det er her der er flest tvivlere, som kan overtales og derfor her en indsats vil gøre den største forskel.

Europa må justere strategien

I 2009 fejrer NATO diamantbryllup: alliancen har været et langvarigt forhold, trods de mange tidligere kriser har den vist, den kan overleve en hel del. Der er dog stadig mange kontroverser at opnå enighed og kompromiser omkring. Men: hvis ikke de europæiske allierede justerer deres udenrigspolitiske strategier i forhold til det amerikanske à la carte-system og accepterer de besværligheder og begrænsninger et samarbejde med USA medfører, risikerer de konsekvent at blive væsentligt nedprioriteret. Den risiko gælder ikke kun i enkeltsager, men også på længere sigt i internationale forhold generelt. Hermed netop ikke sagt, at de europæiske allierede skal lægge sig på ryggen med alle fire poter i vejret og ikke stille nogen krav til samarbejdet. Det vil underminere de europæiske allieredes indflydelse lige så meget at lade den amerikanske supermagt tromle henover dem. Selvom de europæiske allierede ikke længere er direkte afhængig af USA for forsvar mod overhængende trusler, afhænger Europas sikkerhed mere og mere af udviklinger uden for Europas grænser. Udviklinger, der kun kan håndteres i samarbejde med USA. Da de europæiske allierede ikke har nogen privilegeret position i en amerikansk à la carte-politik bør de anerkende og anvende konsekvenserne af ændringerne til egen fordel, således at amerikanske beslutninger ikke kommer uventet – som beslutningerne omkring Irak, Kyoto og det amerikanske missilforsvar, der alle overraskede Europa. Selvom USA's udenrigspolitiske kerneområder ligger udenfor Europa, må USA på den anden side modstå fristelsen til at droppe

alliancesamarbejdet i jagten på at opnå større handlefrihed. Ellers vil amerikanerne komme til at bære en stadig større del af byrden ved international sikkerhed med fare for udmattelse, mistet legitimitet – og dermed risiko for på langt sigt ikke at kunne handle alligevel. USA er ikke enevældig og har trods sin supermagtstatus stadig brug for allierede. Selvom graden og karakteren af den gensidige afhængighed har ændret sig væsentligt, kan hverken USA eller de europæiske allierede gå enegang. Både et fast alliancesamarbejde og fleksible ad hoc-koalitioner er nødvendige for at løse globale udfordringer som Irans atomprogram, fred i Mellemøsten, terrorisme og spredningen af masseødelæggelsesvåben. Efter den eksistentielle krise, der fulgte afslutningen på den kolde krig, er parterne kommet til et punkt hvor de må indse, at de stadig har behov for hinanden.

1 I udgangspunktet har den kolde krigs afslutning for hvert enkelt land mindsket det umiddelbare kortsigtede behov for at være med i en alliance. Hertil kommer, at alt alliancesamarbejde er omstændeligt: det indeholder usikkerheder og risici, da ingen alliancer er hundrede procent pålidelige. Usikkerhederne i forholdet mellem USA og USA's allierede kan beskrives som et asymmetrisk alliancedilemma.

2 Men der var også kriser. Fra 1945-91 var der større uenigheder om fx Korea-krigen 1950-1953, Vietnam-krigen 1959-1975 og den arabisk-israelske krig i 1973. Den væsentlige forskel er i dag, at **den samlende effekt**, den fælles ydre trussel gav under den kolde krig, er væk.

3 I denne periode har de største uenigheder mellem USA og de europæiske allierede været koncentreret på tre områder: 1) Sikkerhed, fx forskellige måder at håndtere kampen mod terror og spredning af masseødelæggelsesvåben på. 2) Handel, fx Airbus-Boing-sagen om konkurrenceforvridende støtte. 3) Global governance, fx USA's afvisning af Kyoto-protokollen og den internationale straffedomstol ICC.

4 De strategiske fordele ved alliancesamarbejdet overgik omkostningerne i form af tabt operationel effektivitet.

5 Den amerikanske nationale sikkerhedsstrategi markerer kulminationen på skiftet i strategien – væk fra Europa mod syd og øst. Den europæiske signalerede et klart skift i strategisk fokus **udover** Europas grænser. Strategierne er skrevet med forskellige formål for øje: den amerikanske er naturligvis national, mens den europæiske nærmere er en samlende, laveste fællesnævner og kompromissøgende tekst.

6 Ved sjældne lejligheder skiftede lande fra en blok til en anden: Egypten skiftede i 1975 fra USSR til USA, og Iran skiftede fra under shahen at have været en nær allieret af USA til efter revolutionen i 1979 at erklære sig alliancefrit.

Forfatteren (f.1976) er ph.d.-stipendiat, Institut for Statskundskab, Københavns Universitet. Cand.scient.pol i Statskundskab fra Københavns Universitet. Kajsa Ji Noe Oest har været gæsteforsker ved Belfer Center for Science and International Affairs, Kennedy School of

Government, Harvard University (2007) og læst ved Tel Aviv University (2000) og arbejdet i nogle år på Dansk Udenrigspolitisk Institut (nuværende DIIS). Hun har arbejdet 2 år som international konsulent med EU, Østersø- og Øresundsbysamarbejde i Københavns Kommune. Forskningsområder: det transatlantiske allianceforhold, internationale alliancer og international politik og Mellemøsten.

RÆSON#3, maj 2008

Interview med Anja Dalgaard-Nielsen: I krig for råderummet

Anja Dalgaard-Nielsen, f. 1972, besidder en p.hd. i Europæiske Studier fra John Hopkins Universitet. Hun er i dag chef for afdelingen for forebyggende sikkerhed hos Politiets Efterretningstjeneste. I 2006 var hun tilknyttet danske genopbygningsenheder i Kosovo og Irak.

Interview af Mathias Vaa

RÆSON: Siden 2003 har Danmark ført en meget aktiv udenrigspolitik, både i Irak og Afghanistan. Hvad har været særligt kendetegnende for denne politik?

ADN: At de konfliktsituationer, som danske soldater er kommet ud, i er anderledes end i 90erne. De kræfter – f.eks. oprørsgrupper, terrorgrupper, krigsherrer – som opererer i Irak og Afghanistan er på nogle felter mere uforudsigelige og mere skruppelløse end de kræfter, danske soldater var oppe imod på Balkan. Derudover er der faldet flere opgaver på soldaternes skuldre – opgaver som tidligere blev løst af civile. Fx at støtte den civile genopbygning eller opbygningen af lokale administrative strukturer – i mange dele af både Irak og Afghanistan er de opgaver tilfaldet soldaterne.

RÆSON: Der er mange skeptikere, fra mange sider, både indefra Forsvaret og udefra, som spørger, hvorfor SKAL militæret være involveret i denne slags genopbygningsopgaver?

ADN: Og der kan man selvfølgelig svare at det heller ikke er optimalt. Soldater har en kerneopgave, som er at skabe sikkerhed. Det at yde civil genopbygning eller opbygge lokale administrative strukturer er selvfølgelig ikke det, de er bedst til. Men mange af de steder, hvor danske soldater er indsat, retter oprørsgrupper eller terrorgrupper skytset også mod civile. Så de bistandseksperter, der er en del af statsbygningsmissionen (for det er det vi er ude i, i Afghanistan) kan ikke operere. Og så er de eneste aktører, de eneste repræsentanter for det internationale samfund, der kan bevæge sig frit, soldaterne. Det har været tilfældet i Irak i Basra-regionen og det er også tilfældet i dag i nogle områder af Afghanistan, især i den sydlige del af landet, hvor størstedelen af de danske soldater er indsat.

RÆSON: Gør soldaterne en mærkbar forskel?

ADN: Ja, man gør en forskel, og der er flere eksempler på. I Afghanistan kan man fremhæve de mange piger, som nu kan gå i skole – hvad de ikke kunne før. Vi gør en forskel for lokale iværksættere, som tidligere ikke havde den tro på fremtiden, der gjorde at de ville sætte noget i gang. I

Irak gør vi en forskel for den uddannede middelklasse: det, at der var danske soldater i Basra, har betydet meget for de lærere, læger, universitetsprofessorer der udgør rygraden i et demokratisk Irak. Mennesker, som ikke nødvendigvis hørte hjemme hos de til dels meget ortodokse militser, de bestemmer dernede i dag. Det, at der var internationale soldater tilstede skabte et råderum. Det gav lægerne i Al-Qurnah [den største by i det nordlige danske ansvarsområde i Basra, red.] muligheden for stadigvæk at behandle kvindelige patienter, hvad de blev presset af militserne til ikke at gøre. De gav kvindelige iværksættere i Al-Madina [den næststørste by i det nordlige danske ansvarsområde i Basra, red.] mulighed for at få åbnet en systue. De giver lokalbefolkningen en tro på fremtiden, et ånderum.

RÆSON: Men som du selv har været inde på: på den korte bane kan man godt mærke en forskel, men ved at involvere sig skaber man større forventninger som man på sigt ikke kan indfri og derfor vender lokalbefolkningen imod én?

ADN: Jo – og det er også en problemstilling som soldaterne er opmærksomme på. Jeg så mange gode eksempler på hvordan de gør en stor indsats for at styre de lokales forventninger. De sender budskabet, 'vi kan ikke genopbygge landet for jer, men vi kan give jer en hjælpende hånd. Det er jeres land og det er jeres ansvar.' Det spiller godt sammen med den erfaring, man kan uddrage af tidligere forsøg på at opbygge en stat udefra, i forbindelse med militære interventioner. Dér lærer man nemlig at man ikke kan løse problemet udefra. Det man kan gøre er at skabe rum for de kræfter lokalt, som gerne vil en anden fremtid end dén, krigsherren eller militserne ønsker. Så er der steder, hvor sikkerhedssituationen er så dårlig at den lokale regering ikke kan klare sig selv, det var – og stadigvæk er – tilfældet i Irak. Det er også tilfældet i Afghanistan. Internationale soldater kan aldrig fikse et land, men vi kan skabe rum for de moderate kræfter. Det er det, danske soldater gjorde i Irak – og som de gør i Afghanistan.

RÆSON: Ja, man kan sige at vi køber tid, men hvordan måler man soldaternes fremskridt? Hvordan måler vi vores egen indsats? Det er populært at kigge på antallet af projekter, eller antallet af penge brugt, men det siger ikke jo nødvendigvis særlig meget. Hvilke bedre indikatorer kan man finde?

ADN: Det er et frygtelig godt spørgsmål. Der er rigtigt mange, der har vredet hjernen over dét: Hvad er de rigtige benchmarks? I Afghanistan skal befolkningen have tillid til den nye regering. De skal vende sig bort fra krigsherrerne, de skal vende sig bort fra Taleban-militsen, bort fra lokale militser og støtte regeringen i stedet. Så én ting man kan måle på, selvom det er heller ikke så ligetil, er befolkningens holdning. I fx Kandahar har canadierne lavet meningsmålinger. Der er også nogle få undersøgelser, der prøver på at gå et spadestik dybere – der fokuserer ikke kun på hvad lokalbefolkningen mener, men også hvorfor. De resultater vi har peger på at folks tillid til en ny regering afhænger af to ting. 1) økonomisk genopbygning, et livsgrundlag – og 2) sikkerhed: tør

de sende deres børn i skole? Men der findes ikke nogen simple indikatorer for hvor meget der skal til før folk føler at deres ønsker og krav om synlige er opfyldt – og altså ikke noget endegyldigt svar

Dilemmaet om selvbeskyttelse

RÆSON: Hvad er de største udfordringer for soldaterne, når det gælder om at vinde lokalbefolkningens tillid?

ADN: Det jeg så, er, at der opstår et stort dilemma. På den ene side har de udsendte soldater et behov for at passe på sig selv – og på den anden: deres behov for at komme ud, og udføre deres arbejde: at snakke med folk, at træne lokale militære enheder, støtte genopbygningen og gå efter dem, som modarbejder den nye regering. Der er et dilemma mellem de to behov. Der bruges mange kræfter på selvbeskyttelse – som går fra de andre opgaver.

RÆSON: Hvad betyder så det helt konkret, hvis man siger man bruger mange kræfter på selvbeskyttelse? Hvordan kan vi se det i genopbygningsarbejdet?

ADN: Man kan sådan set se det både i genopbygningsarbejdet og i indsatsen i forhold til at få trænet de lokale sikkerhedsstyrker. I Irak var det for eksempel i foråret 2006 sådan, at jo mere sikkerhedssituationen blev skærpet, jo større vægt blev der lagt på selvbeskyttelse – det vil sige, jo flere enheder blev holdt på standby i lejren, som så kunne rykke ud, hvis nogen kom i problemer ude i ansvarsområdet. Jo større eskorter, krævedes hvis for eksempel en dansk civil politibetjent skulle ud og besøge stationslederne på politistationerne. Jo større eskorte skulle et hold genopbygningssoldater have for at bevæge sig ud i ansvarsområdet. Det er jo sådan noget som trækker kræfter; jo større eskorten skal være, jo færre steder kan man være på en gang.

RÆSON: Og man kan heller ikke være der så ofte?

ADN: Nej. Og det er et stort problem, især i forhold til genopbygningsarbejde, hvor man må forlade sig meget på tillidsrelationer og det samme i forhold til polititræningen. Jo færre besøg man kan aflægge på de her stationer, så meget sværere er det så at holde politiet fast på de standarder, som de gerne skal holde sig til.

RÆSON: Det er vel også den eneste måde man reelt kan garantere kvaliteten af det arbejde der bliver udrettet – at man er der selv?

ADN: Det samme gælder i øvrigt i forhold til kvaliteten af den militære kerneopgave: at levere sikkerhed. Jo flere gange man viser sig ude i ansvarsområdet, jo større tillid vil folk have til at de internationale styrker og regeringen faktisk kan passe på dem. Men jo større eskorter der skal til, jo færre steder kan man vise flaget. Så alle de dimensioner man skal arbejde på i statsbygningsmissionen: at træne lokale styrker, at støtte genopbygningen og stabilisere sikkerhedssituationen. På alle de dimensioner er der et dilemma. Jo flere kræfter man bruger på selvbeskyttelse, jo færre kræfter kan man så bruge på at løse den opgave.

RÆSON: Hvordan løser man det så det dilemma? Ved at sætte flere danske soldater i felten – eller kræver det også et holdningsskifte blandt de politiske ledere og de operative chefer?

ADN: Et dilemma har jo i sagens natur ingen let løsning. Jeg forsøger ikke i min bog at give noget endeligt svar, men jeg prøver at fremstille dels hvilken forskel soldaterne faktisk gør, dels hvordan man kunne gå til opgaverne hvis man ville øge chancerne for faktisk at skabe varige forandringer i indsatsområdet, dels hvad prisen for det ville være.

Det lange seje træ

RÆSON: Men du har også sagt „når vi en gang har besluttet at engagere os, må vi som land og koalition være beredte på det lange seje træk". Hvad mener du med det?

ADN: Fx i Irak, hvor der blev gjort en forskel. Der var lokale, som den internationale militære tilstedeværelse støttede og gav et pusterum, der var en middelklasse som nød godt af den internationale tilstedeværelse, fordi det trods alt gjorde at de ortodokse militser ikke havde fuldstændigt frit spil. Der blev bygget skoler, der blev arbejdet på at etablere sluser langs Eufrat så landbruget kunne komme i gang. Det gjorde en forskel. Det, der så skete, da danske og britiske soldater tonede ned for deres engagement var at militserne overtog magten og i dag er dem der bestemmer på gaden. Jeg ved ikke om den systue som jeg besøgte stadigvæk eksisterer. Man kan godt have en mistanke om at svaret er nej. Det samme gælder for nogle af de medlemmer af middelklassen, for eksempel lægerne i Al-Qurnah, som stod op imod disse her militser og sagde 'nej, vi vil også behandle kvindelige patienter, fordi sådan skal det være, for hvem skal ellers behandle dem?' Jeg kan godt tvivle på at de stadigvæk tør tage det standpunkt. Det gjorde en forskel, men den forskel har nok været midlertidig. Man skal tænke sig grundigt om inden man går ind – fordi det kræver mange resurser; det er et langt sejt træk og der vil aldrig være nogen garanteret succes. Men når man én gang går ind, så får man et ansvar i forhold til de lokale som man opmuntrer til at træde frem. Man har et ansvar i forhold til de soldater, der sætter deres liv på spil derude og vi har et ansvar i forhold til vores egen troværdighed, vores udenrigspolitiske og sikkerhedspolitiske troværdighed. Hvis man alt for mange gange engagerer sig uden at følge opgaven til dørs, så lider troværdigheden et knæk.

RÆSON: Det er også på den konto, at der er mange fra Forsvaret som synes at det er for besværligt at beskæftige sig med militær genopbygning. Det skaber mange problemer og det er ikke noget som de synes gavner deres opgaveløsning.

ADN: Men det gør det! Vi har ikke så meget forskningsbaseret viden omkring hvad der former lokalbefolkningens holdning, men de undersøgelser vi har, peger på at sikkerhed er nødvendigt men ikke nok. Folk skal selvfølgelige kunne sende deres børn i skole og gå på markedet uden at være bange for at komme til skade, ellers vil de ikke udvikle tillid

til den nye regering og vende sig bort fra krigsherrer og militser. Men det kræver også at folk fornemmer og opfatter at der sker en udvikling og at der er et økonomisk alternativ til det, som krigsherrerne ellers kan tilbyde. Det kræver altså både sikkerhed og økonomisk udvikling hvis man skal vinde det afgørende slag, som handler om lokalbefolkningens opbakning.

Koalitionen skal trække i samme retning

RÆSON: Der er mange Ngo'er som er skeptiske over for at militæret påtager sig denne rolle. Nu siger du at det er en nødvendighed, men de synes stadigvæk at det er med til at mudre forskellen på det militære og det civile. Derudover besidder militæret heller ikke de rigtige redskaber og uddannelser til at gennemføre genopbygningsarbejde.

ADN: Det er også en helt legitim kritik. Man kan sagtens argumentere for, at det at soldater i uniform bevæger sig rundt og tilser skolebygninger er med til at mudre det skel, der er mellem hvad er civilt og hvad er militært arbejde. Men vi er i en situation, hvor der er nogle konfliktområder som civile ikke kan operere i. Det er ikke kun fordi der er sket en sammenblanding. Jeg er ganske overbevist om at de aktører, f.eks. de militser der arbejder i Irak og krigsherrerne i Afghanistan, på ingen måde er indstillet på at acceptere Genevékonventions regler om hvad er legitime og ikke legitime mål. De har en klar interesse i at fastholde befolkningen i et afhængighedsforhold – fx økonomisk – i forhold til dem. Fx når en krigsherre driver lukrativ opiums-produktion. I det øjeblik der kommer civile genopbygnings-Ngo'er eller statslige bistandsorganisationer, så bliver dét monopol udfordret. De har en hel basal interesse i at rette skytset mod disse civile aktører og det har man set dem gøre. Der er ikke nogen grund til at tro at de vil holde op med det – heller ikke selvom der er et markant skel mellem hvad der er en civil og hvad er en militær opgave

RÆSON: Angående de processer som bliver anvendt og den uddannelse som genopbygningssoldater får – er det tilstrækkeligt? Er de ting gode nok?

ADN: Jeg fulgte uddannelsen af det genopbygningshold der skulle til Irak i foråret 2006. I retningslinjerne for de genopbygningsmidler forsvaret gennem samtænknigns-initiativet har fået stillet til rådighed, står der blandt andet, at projekterne skal være med til at kapacitetsopbygge den lokale administrative struktur. Det er ikke noget uddannelsen berør. Så soldaterne landede ude i indsatsområdet, og havde ikke meget at holde sig til i forhold til hvordan vi kapacitetsopbygger. De gjorde nogle ting som var snusfornuf-tige – fx at inddrage de lokale byråd i deres projekter. Men det var sådan set takket været de konkrete soldaters fornuft og tilgang til tingene. I forhold til at udstikke nogle overordnede målepunkter for genopbygningsprojekterne, som soldaterne skulle implementere, kunne man godt have haft mere hjælp hjemmefra. Det var op til hvert enkelt hold at bestemme hvad de

ville fokusere på. Så risikerer man at ende med en zigzag-kurs. Måske kunne man få mere ud af det, hvis de forskellige hold trak i samme retning – selvom der selvfølgelig skal der være en fleksibilitet, fordi tingene på jorden kan ændre sig.

RÆSON: Det er stort set alle NATO-lande, der er involveret i militært genopbygningsarbejde. Hvordan er den danske indsats?

ADN: Bistandsfagligt set er der mange gode principper både i de retningslinjer soldaterne får og i den måde de udfører deres arbejde på. Danske soldater har, modsat amerikanske enheder i Kosovo, lagt stor vægt på at inddrage de lokale. De skaber lokalt ejerskab, bruger lokale entreprenører, sikrer sig at man ikke udfører noget så stort og avanceret at de lokale ikke føler noget ejerskab og alligevel ikke kan vedligeholde eller bruge tingene. At inddrage byrådene i Irak eller landsbyrådene i Afghanistan, ift. at identificere hvad der er behov for – og fx inddrage dem i den proces, hvor man finder en lokal ingeniør – dét giver dem et ejerskab og derved også et ansvar.

RÆSON: I Irak var det usædvanligt ift. briterne, at Danmark havde så stor en enhed – tolv mand – der udelukkende beskæftigede sig med genopbygning. Er det her et område hvor Danmark har en kompetence – som vi kan fortsætte med at videreudvikle og specialisere os i endnu mere?

ADN: Ja, og der bliver leveret et meget godt stykke arbejde på jorden. Det er der slet ikke tvivl om. Men man skal også tænke på koalitionspartnerne og hvordan de gør. Selv hvis Danmark gjorde det til et 13-tal i deres ansvarsområde, både med hensyn til sikkerhed og genopbygning, så skal man også have de andre med og prioritere på samme måde og lægge vægt på de samme opgaver. Det er fint at udvikle og finpudse ens egen praksis, men det er også vigtigt at man får det lanceret på koalitionsniveau så der bliver trukket i den samme retning. Det er en vigtig forudsætning – men ikke en garanti for at det vil lykkes.

Succesen måles ikke i antallet af dræbte fjender

Det bliver gennem den civile indsats, at vi vinder i Afghanistan. Danmark bør oprette et stående korps af embedsmænd, der kan sendes i krig. Er der en slutdato? Nej: de danske soldater bør blive også efter 2012.

Af major Nicolas T. Veicherts

I 2007 udsendte det britiske **Chatham House** en rapport, der konkluderede, at det internationale samfund – inklusiv NATO – savnede en strategi for indsatsen i Afghanistan. Samtidig kom der også gang i den danske debat om strategier, blandt andet i Dagbladet Politiken, hvor chefen for Dansk Institut for Militære Studier, Mikkel Vedby Rasmussen, påviste fraværet af planer for indsatsen i Irak.[2] Som en højtstående civil planlægger i NATO noterede i forbindelse med en sammenkomst i hovedkvarteret i Bruxelles: Styrkerne blev ikke sendt af sted med en plan, men snarere et mandat til at koordinere sig ud af det hele i Afghanistan**. Go coordinate, they where told**. Listen af koordinationsfora er siden blevet lang i Kabul; **Joint Coordination and Monitoring Board, Policy Action Group, PRT Executive Steering Committee, Afghanistan National Development Strategy m.fl.** Af koordinationen udsprang i 2006, fem år efter invasionen af Afghanistan, **The Afghanistan Compact**, der lige nu må siges at være det tætteste, det internationale samfund og den afghanske regering er kommet på en plan for Afghanistans udvikling.[3] Det er da også **The Afghanistan Compact**, som nye strategier for indsatsen i Afghanistan vil henvise til. For Danmarks vedkommende kom først „Den danske indsats i Helmand 2008“,[4] og lige nu er en mere sammenhængende strategi for Danmarks indsats i (hele) Afghanistan 2008-2012 under udarbejdelse.

Formålet med denne artikel er at bidrage til udviklingen af Danmarks kommende strategi, men først og fremmest at bringe klarhed ind i den danske debat, der til tider kan være forvirrende, hvilket er skidt for indsatsen, for befolkningen og for soldaterne. Blandt andet har Dansk Folkeparti fremført, at de danske soldater skal koncentrere sig om at dræbe talibanere og senest har De Radikale foreslået, at styrken i Helmand skal tilbage til Danmark i 2012. Samtidig er det, som om diskussionen af den nødvendige og helt afgørende civile indsats er kørt lidt af sporet. Bygning af skoler og større personlig frihed til kvinder fylder i hvert tilfælde meget i en krig, der har til formål at sikre Danmark

mod terrorisme. Og når den nødvendige kombination af militær og civil indsats endelig bringes til debat, kommer den til at handle om, hvad NGO"erne af gode grunde **ikke** vil[5], frem for at fokusere på hvad der skal til for at vinde krigen. Artiklen besvarer følgende spørgsmål: Hvad laver de danske soldater i Helmand egentlig – dræber de talibanere eller genopbygger de landet? Giver det mening at opstille tilbagetrækningsdatoer i tidens krige, og dermed i Afghanistan? Hvad indebærer en garanti for civil indsats, og hvordan kontrollerer man en strategi? I sin form vil artiklen stille forslag, der direkte eller indirekte kan inddrages i overvejelserne om en dansk strategi for Afghanistan

Hvad laver de danske soldater i Helmand egentlig?

Siden danske enheder var med til at indtage og fastholde byen Musa Qala i 2006 har den danske militære indsats i Helmandprovinsen været fulgt tæt. Byen faldt som bekendt senere tilbage i hænderne på talibanoprørere, men det var efter, at de danske soldater havde forladt byen og var påbegyndt nye opgaver. Disse nye opgaver blev blandt andet beskrevet og soldaterne portrætteret i TV2 udsendelsen „Rød Zone" (vist 29. januar 2007), der viste danske soldater, som opsøgte og kæmpede med taliban med det formål at holde taliban væk fra områder med genopbygning. Siden august er den danske styrke blevet større, og den har nu til opgave at „skubbe taliban ud af Gereshk-området omkring Green Zone", som chefen for operationsdivisionen i Hærens Operative Kommando, oberst Sommer, gang på gang har forklaret i medierne. Ovennævnte udvikling kunne give indtryk af, at den britiske brigade, som de danske enheder er en del af, er på vej i defensiven. Fra at **angribe og tage** talibanhøjborge, til at **opsøge og genere** taliban, til at **skubbe** taliban ud. Hvad er meningen; skal taliban slet ikke tilintetgøres? Ikke mindst set i lyset af de seneste mange danske tab – og en debat herhjemme om hvorvidt danske soldater skal dræbe talibanere eller støtte genopbygningen af Afghanistan – er der grund til at forklare, hvad det er, som de danske soldater sætter livet på spil for. Det kaldes **Afghan Development Zones** (ADZ).[6] ADZ er områder, der ikke må være større end, at de kan sikres af de tilstedeværende militære styrker; en sikring, der giver betingelser for civil genopbygning – eller som det oftest er i verdens 7. fattigste land – nybygning. Forventningen til zonerne er, at de i takt med en relativt stigende velstand, kombineret med en sikkerhedsgaranti, vil skabe en tro på fremtiden, der gør det svært for oprørere at operere indenfor zonegrænsen. Samtidig skal områderne, for de afghanere, der lever udenfor, manifestere et reelt og attraktivt alternativ til den undertrykkelse, som taliban, andre oprørsgrupper, eller krigsherrer står for.[7] Ihukommende at en typisk talebankriger er en lokal daglejer, der mangler penge,[8] er ADZ som middel en god ide. Først og fremmest fordi fremskridt i ADZ reducerer talibans rekruttering; dernæst fordi tidligere tiders mere kontante **search and destroy-**indsats efterlod mange lokale stammer og familier forbitret på ISAF i takt med at ovennævnte daglejere blev dræbt

i kamp. Fuldstændig som den samtidige og til tider massive brug af luftbombardementer skabte modstand mod ISAF i kraft af dens utilsigtede følgevirkninger.[9] Perspektivet for ADZ er, at zonerne langsomt vil kunne udvides. Det vil ske efterhånden som afghanerne begynder at prioritere den sikkerhed, udvikling og på sigt velstand, som ADZ giver, så højt, at taliban og andre negative elementer ikke kan operere i zonerne.

To faktorer er afgørende for realiseringen af ADZ: For det første skal ISAF-styrker – og med tiden afghanske styrker – kunne sikre zonen mod angreb, der sætter den civile udvikling i stå. Det betyder ikke, at selvmordsterrorisme, som for nylig i Gereshk, hvor to danske CIMIC-soldater faldt, og mindre organiserede angreb kan undgås, men de bør være undtagelsen.[10] For det andet skal der være garanti for civil indsats. Ingen kan leve af militær beskyttelse – og ingen, slet ikke afghanerne, ønsker fremmede militære styrker i deres land længere end højst nødvendigt. I den forbindelse har studier vist, at garantien for civil indsats ikke bare handler om basal sikkerhed, vand, lægehjælp og opbygning af infrastruktur, men mindst lige så meget om jobs, retssikkerhed, god regeringsførelse (også lokalt) m.v.[11] Blandt embedsmænd i NATO, EU, ISAF, FN m.fl., som jeg i forskellige sammenhænge har talt med de seneste tre måneder (flere med erfaringer fra både Irak og Afghanistan), udpeges næsten entydigt god regeringsførelse, retssikkerhed og korruptionsbekæmpelse som de væsentligste.[12]

Med ADZ som strategi giver det ikke mening at kvantificere ISAF og de afghanske sikkerhedsstyrkers succes i antal døde oprørere. Tværtimod. Målestokken for succes i Afghanistan kommer til at stå og falde med graden og kvaliteten af den civile indsats. Lige nu kæmper den danske bataljon – i rammen af den britiske brigade – mod taliban med henblik på at skabe en ADZ, der løber fra området omkring hovedbyen Lashkar Gar (kontrolleret af briterne) – over den dansk kontrollerede by Gereshk via Helmandfloden til Kajaki-dæmningen i nord, der – når den er blevet renoveret – igen vil kunne skabe strøm til gavn for udvikling af provinsen.[13] Danskernes mål er derfor **ikke** at dræbe talibanere, men at skubbe dem og deres indflydelse ud af området. Det gør de delvis ved hjælp af soldaternes våben, men især ved hjælp af den komplementære civile indsats.

Danske soldater bør forlade Helmand i 2012, men ikke Afghanistan

I forbindelse med den igangværende udarbejdelse af en strategi for Danmarks indsats i Afghanistan 2008-2012 er diskussionen om en slutdato for Danmarks militære indsats blusset op igen efter at have været på vågeblus siden tilbagetrækningen fra Irak.[14] Igen er forslaget blevet mødt med et letbenet argument om, at diskussionen af tilbagetrækningsdatoer er at gå talibanoprørernes ærinde (rationale: så kan Taliban jo bare vente med at angribe til vi rejser) – og det meget

følelsesladede argument om, at enhver tale om tilbagetrækning er en hån mod de soldater, der er faldet i kamp for Danmark (rationale: de døde forgæves). Tættest på et godt og iøvrigt morsomt modsvar er Udenrigsministeren, der i en kommentar i fjernsynet pegede på, at det jo ikke ville have set godt ud i dag, dersom amerikanerne i 1940 havde besluttet sig for at trække sig ud af 2. Verdenskrig i 1944.[15] Imidlertid peger ønsket om at opstille en slutdato i sig selv på en manglende forståelse af den tidligere introducerede dynamik mellem den militære og civile indsats; nemlig at den militære indsats selvfølgelig er væsentlig og forudsætningsskabende; men at det er den civile indsats, der vinder tidens krige. **Det afgørende spørgsmål for en vurdering af indsatsen i Afghanistan bliver, hvorvidt graden af stabilitet tilgodeser en tilbagetrækning.** Derfor må kriterier for stabilitet opstilles og afvejes i forhold til behovet for militær indsats efter princippet: jo større stabilitet, jo færre militære styrker. Hertil kommer muligheden for at reducere den militære tilstedeværelse i takt med at nationale sikkerhedsstyrker løfter stadig flere opgaver.[16]

I den forbindelse er det værd at notere sig, at opstillingen og uddannelsen af den afghanske hær, ifølge **The Afghanistan Compact**, forventes afsluttet i 2010, hvorfor en ambition om at danske militære styrker vil være helt ude af Helmand senest samme år ikke er urealistisk – og slet ikke forargelig. En forudsætning herfor er dog ikke kun, at nationale sikkerhedsstyrker er opstillet og uddannet. Helt afgørende er det, at disse styrker løser deres opgaver på en måde, der gør, at både den nationale og internationale civile indsats kan fortsætte – samtidig med at sikkerhedsstyrkerne demonstrerer, at de ikke alene kan opretholde sikkerheden, men også skabe tryghed i befolkningen.[17] Dette sidstnævnte krav tilgodeser Danmark tilsyneladende med beslutningen om, at de hidtidige danske bidrag i det nordlige Afghanistan i fremtiden skal fokusere på at uddanne **Afghan National Army**.[18] Hvornår danske styrker skal forlade Afghanistan er selvfølgelig en politisk beslutning. Der skal dog ikke være tvivl om, at der også i 2012 vil være behov for vestlig militær indsats – og formentlig fortsat behov for lande, der stiller styrker til rådighed for NATO. Og ikke bare i bestemte geografiske regioner. I den forbindelse er det værd at huske, at der, udover den generelle mangel på sikkerhedsstyrker i Afghanistan (internationale og nationale)[19], fortsat er fem afghanske provinser, der mere eller mindre er helt uden ISAF eller nationale sikkerhedsstyrkers tilstedeværelse. Heriblandt er naboprovinsen til Helmand, Nimruz, hvis territorium grænser op til både Iran og Pakistan. Hvad mon der sker dér nu og om fire år – for eksempel i forbindelse med smugling af opium og transport af talibanoprørere? FNs repræsentant på Folketingets konference om Afghanistan sagde det ganske klart: „Der er en uendelig masse spor af biler og motorcykler i sandet hen over grænsen".[20] En opgave af potentielt endnu større dimensioner, men som kun har meget lidt at gøre med opium og taliban og derfor sjældent diskuteres – er hvorledes afghanerne skal kunne blive „rigtigt frie". Med talibans indflydelse

fjernet eller væsentligt reduceret – eksempelvis som det mere eller mindre altid har været tilfældet i det nordlige Afghanistan – kan en ny og sværere opgave meget vel manifestere sig: Nemlig opgøret med de feudale strukturer, der anført af krigsherrer fortsat dominerer det afghanske samfund. Her kan det vise sig, at den omvendte orden hersker; nemlig at civil indsats ikke vil have lige så meget at skulle have sagt som militær. Mine egne erfaringer efter et halvt år i det nordlige Afghanistan kan bekræfte, at det til tider kunne være svært at se sig helt fri for fornemmelsen af, at selv ISAF-styrkerne dér var blevet en del af det hundredårige patron-klient forhold mellem den lokale krigsherre og det øvrige samfund – hvoraf vi udgjorde en del af sidstnævnte. Sidstnævnte pointe peger i øvrigt i retning af en diskussion, som formentlig ikke vil blive taget nu, men på sigt vil være uundgåelig; hvor demokratisk kan Afghanistan egentlig blive? Et spørgsmål, som vil få indflydelse på fremtidige revisioner af strategiens mål for „graden af stabilitet"

Der skal være garanti for civil indsats; er private sikkerheds-firmaer en mulighed?

Udfordringen i Afghanistan lige nu er, at mens ISAF, på den ene side, er ved at tilpasse sine begrænsede ressourcer til det brugbare ADZ-koncept, er det, på den anden side, endnu ikke lykkedes at skabe en garanti for den afgørende civile indsats. Det er også først nu, at det synes at gå op for NATO (og USA?), at det ikke er muligt for organisationen at løse **både** militære og civile opgaver. I hvert tilfælde var det mig bekendt første gang, at NATO, så eksplicit som det netop er sket i forbindelse med topmødet i Bukarest, gør klart, at kampen i Afghanistan ikke kan vindes uden en sammenhængende indsats mellem Nato, FN, EU, NGO'er m.fl.: „**(...) the international community needs to work more closely together and take a comprehensive approach to address successfully the security challenges of today and tomorrow (...) To this end, it is essential for all major international actors to act in a coordinated way, and to apply a wide spectrum of civil and military instruments in a concerted effort that takes into account their respective strengths and mandates."21**

Imidlertid er der fortsat kun få indikationer af, at FN, EU eller de involverede nationer er i stand til at sende det fornødne antal mange hundrede embedsmænd fra stort set alle slags ministerier, politifolk, dommere og andre eksperter af sted. Selv i de mere fredelige nordlige og vestlige områder af Afghanistan er manglen på eksperter uomtvistelig.[22] At EU, som ansvarlig for politiuddannelsen i Afghanistan, planlægger at sende **sølle** 200 politifolk, og at FNs mission i Afghanistan (UNAMA) stort set ikke er repræsenteret i provinserne, understreger den civile indsats' ringe muligheder lige nu. Hvis de britiske og danske styrker skal kunne fastholde fremdriften i **ADZ Helmand** skal der lige i hælene på soldaterne følge en civil indsats, der netop skal dække de umiddelbare og

nære behov for ny infrastruktur, men også kraftigt støtte etableringen af provins- og lokalregeringer, lokale stammeråd og ikke mindst uddannelsen af embedsmænd, herunder politiembedsmænd. I sin strategi for Afghanistan kan Danmark demonstrere sin vilje til at tage fat om nældens rod ved at opstille en egentlig pulje af eksperter til hurtig udsendelse. Puljen bør bestå af private og offentligt ansatte civile eksperter, der udover at **turde** tage afsted også er fagligt velkvalificerede og ikke mindst trænet til at virke i farlige omgivelser. Lige nu har Danmark **tre** civile rådgivere i Helmand, men flere bør stå klar, sådan at man ikke som med den netop udsendte uddannelsesrådgiver, måtte have en annonce i dagbladene i flere uger. Situationen i Helmand og i tilsvarende områder er dynamisk, hvorfor det kan vise sig afgørende at kunne handle med meget kort varsel for at udnytte gunstige muligheder. Dét er en af grundene til, at militære doktriner oftest forskriver reserver; og at militære chefer ofte bedst bedømmes på deres evne og vilje til at lægge tyngde, dér hvor mulighederne opstår. Karakteristika, der også bør gælde den civile indsats.

Når det er svært at opstille civile kapaciteter skyldes det to ting: For det første er det farligt, hvilket angrebet i Gereshk understreger (det kommer jeg tilbage til). For det andet er der hverken i ministerierne eller i private virksomheder tradition for at lade medarbejdere forlade jobbet for en længere periode. Særligt i dag er de fleste offentlige og private arbejdspladser alene organiseret til at kunne løse de pålagte opgaver. Når Justitsministeriet skal udsende dommere eller politifolk, stiger ventetider og færre betjente er på gaden; når Skatteministeriet eller Sundhedsministeriet skal udsende embedsmænd som rådgivere i Kabul eller Helmand, bliver servicen i Danmark forringet; når private virksomheder skal undvære en medarbejder, går det udover bundlinjen. For embedsmænd gælder det særligt, på nær de militære, at det slet ikke er karrierefremmende at være udsendt. Og samtidig er det ikke nok bare at udsende **dem, der tør.** Det skal være de rette,[23] og der bør derfor fokuseres endnu mere på incitamenter. Helt oplagt er en meget attraktiv løn. I forhold til hjemmelivet kunne fx læger og politifolk tilbydes arbejde på hospitaler og politistationer efter eget valg – og oprykning i køen i forhold til attraktive videreuddannelser. For embedsværket mere generelt kunne det i forhold til avancementer være en kvalificerende faktor i sig selv, at man havde været udsendt. Incitamenter kan dog ikke alene gøre det. Nogle funktioner vil, i situationer hvor en helt bestemt ekspertise mangler, skulle dækkes af embedsmænd, der må „tvinges“ af sted

Der skal også være garanti for overlevelse

Skal man til Afghanistan eller andre farlige steder, skal det i udgangspunktet ikke være med livet som indsats. Derfor er det også nødvendigt at se på mulighederne for at støtte gennem kursus- og træningsvirksomhed i Danmark, i nabolandene og i sikre områder i Afghanistan. Det er dog ikke til at komme uden om, at en del af

indsatsen vil skulle ske i felten. Her vil lokalt ansatte og lokale entreprenører traditionelt kunne tage sig af en række områder, men også her vil danske civile eksperter skulle kunne virke. I den forbindelse er det værd at overveje, hvordan den civile indsats skal sikres; forstået som sikkerhed for, at indsatsen rent faktisk udføres – og at der er fysisk sikkerhed for den enkelte civile ekspert. Sikkerhed for at civil indsats rent faktisk finder sted har med rekruttering af de rette militære og civile ledere at gøre. Sender vi „militære konger og civile skrankepaver" afsted, som det skete i Irak i flere tilfælde, giver det problemer i form af frugtesløse diskussioner om, hvem der egentlig skal støtte hvem, hvad der er vigtigst akkurat i dag osv.[24] Sender vi dynamiske mennesker med et indgående kendskab til den samlede konfliktdynamik i teori og praktik – folk, som har et højt abstraktionsniveau, når det gælder forståelsen for, at militær og civil indsats er komplementære – er den bedste løsning, at de civile eksperter sikres af de danske, i Helmand tillige de britiske, militære enheder. Næstbedst er, at de civile elementer får en egen sikringskapacitet til selv at løse deres opgaver. Uanset løsningsmodel er det **sammen** tidens krige skal vindes.

Særligt for en relativt lille enhed som den danske bataljon, er det dog et problem at skulle varetage sikkerheden for meget mere end et par civile eksperter. At afsætte ressourcer til sikringen af de civile eksperter svækker evnen til at kunne handle frit i forhold til at reducere truslerne. Allerede i dag anvendes relativt store ressourcer til at sikre de militære CIMIC-folk, der har til opgave at være i daglig kontakt med civilbefolkningen og lokalregeringen. Eksempelvis var der mere end 10 soldater omkring de to faldne CIMIC-soldater i Gereshk. For en britisk brigade eller en amerikansk division er ansvar for sikring af civile eksperter ikke en tung opgave, set i forhold til truslen i Afghanistan, men for en bataljon svarer det til et krav om, at brandvæsenet med færre køretøjer og mandskab skal kunne slukke den samme brand ligeså effektivt. I forhold til en dansk strategi er den væsentlige pointe her, at **militære problemer med at løse opgaven ikke må ende med at dimensionere den nødvendige og afgørende civile indsats**. Der vil formentlig være perioder, hvor civil indsats ikke er på plads, men alligevel nødvendig. Her kan forsvaret skulle trække på egne fastansatte folk. Om end sådanne situationer vil udgøre undtagelser, er det dog samtidig et signal til forsvaret om, at der kan blive behov for i kortere perioder fra Danmark at udsende supplerende CIMIC-teams på samme måde, som man et par gange har sendt ekstra infanterister til Kosovo og senest ekstra bevogtningspersonel til Helmand.[25] Det er derfor heller ikke nok, at CIMIC-soldater har en relativt kort CIMIC-uddannelse. De skal både være rutinerede i kraft af flere udsendelser og dermed erfaring fra denne type opgave – og gennem daglig træning hjemme. Fuldstændig som tidens krige stiller krav om, at andre soldater både er soldater og specialiseret indenfor et felt, fx kampvogne, signaltjeneste, eller førstehjælp.

To mulige løsninger på opgaven med at sikre de civile eksperter er enten at uddanne og udsende flere soldater eller overlade sikringsopgaven til andre. I kølvandet på den massive kritik af de private sikkerhedsfirmaer, der opererer i Irak, er kontrakter med fx **Blackwater** ikke en løsning, der ligger lige for.[26] Imidlertid uddanner Jægerkorpset allerede bodyguards til den igangværende mission i Bagdad. Da Jægerkorpset formentlig ikke har kapacitet til at udvide dette tilbud, kunne det overvejes at lade Hjemmeværnet, over en årrække, opbygge en sådan kapacitet. Alternativt kan et egentlig dansk koncept for anvendelsen af private sikkerhedsfirmaer udarbejdes. Et koncept, der kunne tage afsæt i en omfattende certificering, men ikke uddannelse, via Jægerkorpset, og som i felten indebar, at firmaerne opererede fra danske lejre og under dansk lov

Mulige kontrolregimer

I en kronik i Berlingske Tidende peger Henrik Breitenbauch på det problem, at den danske indsat i Afghanistan risikerer at blive oversolgt på historier om (pige)skolebyggerier og reduceret undertrykkelse af kvinder.[27] Der er da også en tendens at spore her; læs fx udenrigs-, forsvars- og udviklingsministerens kronikker om emnet.[28] På samme måde giver **Den danske indsats i Helmand 2008** indtryk af, at man fortrinsvis vil måle det, man kan måle. Samtidig er planen også et godt eksempel på viljen til at fokusere på civile effekter og ikke døde talibanere. **Men nej**, det er ikke muligt at måle fremdriften i Afghanistan ved hjælp af skoleprojekter, valgdeltagelse eller andre let kvantificérbare projekter. Det er i stedet nødvendigt at sætte sig ind i, hvad den enkelte afghaner mener om projektet. Først når afghanerne mere eller mindre helhjertet bakker op, kan vi kvalificeret sige noget om mulighederne for succes: Her skræmmer eksemplerne fra Irak, hvor hele diskussionen for en stund drejede sig om **antallet** af nyuddannede irakiske sikkerhedsstyrker, fremfor om de havde kapacitet til at løse de opgaver, de skulle. Et element i en dansk strategi bør derfor være overvejelser vedrørende, hvordan den danske indsats måles rent kvalitativt. Da indsatsen kun udgør en lille del af den samlede indsats, bør disse overvejelser også forholde sig til, hvordan man vurderer internationale organisationers planer for Afghanistan; først og fremmest NATOs, FNs og EUs.[29] Også på den rent nationale bane bør man opstille systemer for at måle succesen, dvs. kontrolregimer. Her må målene gerne være lettere kvantificérbare – og kontrollen rettet direkte mod de militære og civile chefer i Helmand. Deres indsats bør vurderes på baggrund af, hvad strategien stiller af krav til dem – selvfølgelig med forbehold for udviklingen i sikkerhedssituationen og andre forklarlige faktorer. Men ringe resultater uden gode forklaringer bør ramme disse embedsmænd på deres karriere. Om det kan lade sig gøre med de nuværende militære halvårsudsendelser er tvivlsomt; de civile et-årige udsendelser giver bedre muligheder. Alligevel bør både de udsendte chefer og deres hjemlige foresatte kunne stilles til ansvar for deres

arbejde. I en international indsats er det oplagt, at nogle negative resultater vil skyldes allieredes eller de afghanske myndigheders dårlige eller anderledes planlægning m.v. Det taler dog blot for, at Danmark bør være så langt inde i disse planer – og helst med ved deres udformning – at Danmark ikke desto mindre kan stille klare krav og forventninger til de udsendte danske

Eftertanke

Skal Danmarks kommende strategi for Afghanistan og Helmand for alvor kunne samle den militære og civile indsats – og samtidig beskyttes mod „konger, skrankepaver og misforståelser" – bør en fast stab med som minimum repræsentanter fra statsministeriet, udenrigsministeriet og forsvarsministeriet opstilles. Udover fortsat at skulle udvikle strategien for Afghanistan – blandt andet gennem en tæt kontakt til folkene i felten og til allierede og gennem et indgående kendskab til situationen i både Afghanistan og Danmark – kunne holdet få til opgave at udvikle et dansk koncept for Danmarks fremtidige indsættelse af militære og civile midler. Uanset at den danske indsats i Afghanistan formentlig fortsætter udover 2012, er det sandsynligt, at nye indsatser begynder inden da.

2 Coalition Warfare in Afghanistan: Burden-sharing or Disunity?, „Briefing Paper 07/01", Chatham House 2007; „Danske soldater i Irak uden plan", Politiken, 7. marts 2007. Se også „Dansk farvel i Irak, Var det 6 død 13 sårede og2,5 mia. kr. værd?", Berlingske Tidende, 18. marts 2007 samt „Mål for Afghanistan", Berlingske Tidende, 17. maj 2007.

3 The Afghanistan Compact, London 2007, http://www.unama-afg.org/news/_londonConf/_docs/06jan30-AfghanistanCompact-Final.pdf

4 Den danske indsats i Helmand 2008, „Forsvarsministeriet & Udenrigsministeriet", December 2007.

5 For en introduktion: „Danish government „spins" NGO role to sell unpopular wars", „Development Today", 2/2008, www.development-today.com.

6 Reconstruction and Development in Afghanistan: A Royal Engineer Regiment"s Experiences, RUSI Defence Systems, October 2007. Se også „Første tre måneder for CIMIC „, Hærens Operative Kommando, http://forsvaret.dk/HOK/Nyt+og+Presse/ISAF/De+f%C3%B8rste+tre+m%C3%A5neder+for+CIMIC.htm

7 Tidligere diskuteret i „Send flere bureaukrater", kronik af Nicolas T. Veicherts i Weekendavisen, 9. november 2007, hvorfra dele af tekstafsnittet er taget. http://www.hofsnog.dk/Artikler/Weekendavisen%20om%20ADZ/Send%20flere%20bureaukrater.htm

8 Tale af Mohammad Hanif Atmar, Afghanistans undervisningsminister i forbindelse med Konference om Afghanistan, Landstingssalen, 1. april 2008.

9 „Karzai kritiserer krigen mod terror“, Information, 24. juni 2006, www.information.dk/125855

10 „Eksperter: Flere selvmordsbombere på vej“, interview med forskningsassistent Peter Dahl Thruelsen, Forsvarsakademiet, i Jyllandsposten, 17. marts 2008

11 Mapping the Security Environment. Understanding the Perceptions of Local Communities, Peace support Operations and Assistance Agencies, „Feinstein International Famine Center“, Tufts University, 2005. Studiet deler blandt andet fred op I negative fred (i.e. fraværet af fysisk trussel) og positiv fred (i.e. bedre levevilkår). Det påvises i rapporten, at sidstnævnte har samme prioritet som negativ fred.

12 Bemærkningerne er faldet inden for rammen af „Chatham House Rules“, der muliggør brug, men ikke citat.

13 Området udgør kun en mindre del af Helmandprovinsen, men områdets frodighed gør, at hovedparten af befolkningen bor her.

14 En ny strategi for Afghanistan, De Radikale, Pressetjenesten, 5. april 2008, http://www.radikale.dk/CMS/vis.aspx?aid=79093

16 For en uddybning af argumentet, se „Den store gevinst“, kronik af Nicolas T. Veicherts, Weekendavisen, 24. oktober 2005, http://www.hofsnog.dk/Artikler/art_end_state_frem_for_end_date.htm

17 Desværre findes der ikke tilsvarende tal for uddannelsen af det afghanske politi. Den nuværende internationale indsats på justitsområdet – inklusive politiuddannelse – lader dog ikke meget håb om, at en velfungerende politistyrke vil være klar indenfor samme tidshorisont.

18 Danmark optrapper i Afghanistan, interview med Statsministeren, Berlingske Tidende, 2. april 2008, http://www.berlingske.dk/article/20080402/danmark/80402156/

19 Blandt andet mangler 38 ud af 71 militærrådgiverhold til at støtte og uddanne „Afghan National Army“ i felten. Kilde: Tale af forskningsassistent Peter Dahl Thruelsen, Forsvarsakademiet, i forbindelse med Konference om Afghanistan, Landstingssalen, 1. april 2008

20 Tale af Mr. Christopher Alexander, Deputy Special Representative of the Secretary General, UNAMA, i forbindelse med Konference om Afghanistan, Landstingssalen, 1. april 2008.

21 Bucharest Summit Declaration, Nato News, 3. april 2008, www.nato.int/docu/pr/2008/p08-049e.html samt „NATO reiterates support for UN coordinating role in Afghanistan“, Nato news, 16. april 2008, http://www.nato.int/docu/update/2008/04-april/e0416a.html

22 Tidligere diskuteret i „Send flere bureaukrater“, kronik af Nicolas T. Veicherts i Weekendavisen, 9. november 2007, hvorfra dele af tekstafsnittet er taget. http://www.hofsnog.dk/Artikler/Weekendavisen%20om%20ADZ/Send%20flere%20bureaukrater.html

23 Briefing and Congressional Testimony on „US experience with PRTs in Iraq and Afghanistan“ by Robert Perito, U.S. Institute of Peace senior program officer in the Center for Post-Conflict Peace and Stability Operations, 18. oktober 2007, http://www.usip.org/congress/testimony/2007/1017_perito.html

24 Der findes ikke egentlig dansk empiri for denne påstand, men temaet er kendt fra interviews og samtaler fra de involverede. Se også „Hjertesuk fra Basra“, kronik i Politiken af udviklingsrådgiver Johanne Djurhuus, 15. marts 2006, samt „Samtænkning – modstand og muligheder“, Nicolas T. Veicherts, DIIS rapport 2006-5, Dansk Institut for Internationale Studier, 2006.

25 „Mindre dansk enhed skal midlertidigt bevogte lejre i Afghanistan“, , 07. april 2008, forsvaret.dk/HOK/Nyt+og+Presse/ISAF/Mindre+dansk+enhed+skal+midlertidigt+bevogte+lejre+i+Afghanistan.htm samt „Forstærkning til Kosovo“, Hærens Operative Kommando, 14. maj 2004, www.forsvaret.dk/HOK/Nyt+og+Presse/Nyhedsarkiv/2004/KFOR/nyhedsnummer+83.htm

26 Blackwater er et af de største amerikanske sikkerhedsfirmaer, der opererer i Irak. Blackwater er blevet kritiseret for at være det firma, der har dræbt flest irakere siden 2005. Se blandt mange „Nettet strammes om Blackwater“, Information, 11. oktober 2007.

27 Foghs farlige idealisme i Afghanistan, Henrik Breitenbauch, kronik i Berlingske Tidende, 14. juni 2007, http://www.berlingske.dk/article/20070614/dineord/106141248/

28 DERFOR ER VI I AFGHANISTAN, udenrigsminister Per Stig Møller og udviklingsminister Ulla Tørnæs, kronik i Politiken, 16. januar 2008, www.um.dk/nr/exeres/52f201cb-eeb0-4831-bf1d-bb95881a4e25.htm,
Der er opnået en lang række synlige resultater af samarbejdet i Irak, forsvarsminister Søren Gade og udviklingsminister Ulla Tørnæs, kronik i Berlingske Tidende, 2. aug. 2007, http://forsvaret.dk/FMN/Ministeren/Taler+og+artikler/230807+Samarbejdet+i+Irak.htm

29 Det er en stor udfordring for en dansk strategi, at Danmark selvsagt kun er en lille del af den samlede internationale og afghanske indsats. Det er dog i sig selv en pointe, som en dansk strategi med fordel kan fremhæve sådan, at man ikke får det indtryk, som det skete i Irak, at den udsendte danske styrke nærmest er i stand til at skabe en slags separatfred i dens ansvarsområde, hvorefter den kan rejse hjem.

Forfatteren er souschef ved Institut for Strategi på Forsvarsakademiet. Efter generalstabskursus var han 2004-2006 militær rådgiver på Dansk Institut for Internationale Studier, hvor han blandt andet udgav rapporten „Samtænkning af militær og civil indsats – modstand og muligheder“. Han har været udsendt til Bosnien to gange og var i

2006-2007 chef for planlægning og operationer ved det tyske PRT Feyzabad i det nordlige Afghanistan.

RÆSON#3, maj 2008

Krigen på hjemmefronten: Danmark bør have en national sikkerhedsstrategi

Soldaterne skal vide, hvad politikerne vil. Folketinget skal kunne holde regeringen fast. Begge dele skal løses ved, at regeringen udvikler og fremlægger en national sikkerheds-strategi – som bliver genstand for løbende, demokratisk debat.

Af Henrik Ø. Breitenbauch

Danmark har brug for en national sikkerhedsstrategi. En officiel dansk strategi for sikkerhedspolitikken vil have mindst to overordnede funktioner: Den vil være et **kompas** og en **kontrakt**. **Kompasset** er der behov for på „indersiden" af systemet, hvor centraladministrationen og regeringens politikere i stigende grad har behov for koordination og prioritering af en sikkerhedspolitik, der går på tværs af ressortområder, og som ikke længere enten kun er „forsvarspolitik" eller „diplomati". **Kontrakten** er der behov for på „ydersiden" af systemet. Som bindeled mellem på den ene side regeringen og centraladministrationen, og på den anden Folketinget og den befolkning, der repræsenteres dels af Tinget og til dels af medierne. Denne artikels fokus er på kontraktsiden, og mere specifikt på, hvordan de hårde sikkerhedspolitiske udfordringer har forandret betingelserne for brug af militær magt. Brugen af militær magt – at føre krig – kan måske synes som om det, mere end noget andet, tilhører „indersiden" af staten. Militæret kan ikke fungere, hvis ikke systemet giver det en særlig manøvredygtighed – som er baseret på tilliden til, at det udfører sine opgaver korrekt. Det gælder selvsagt for de fleste offentlige funktioner: tillid og uddelegering er grundlæggende måder det fungerer på. Men militæret er et særskilt tilfælde, simpelthen fordi det handler om de mest ekstreme situationer og midler. Folk dør – både vores og deres. Derfor gælder der særlige operationelle vilkår. Derfor er der traditionelt en arbejdsdeling som hedder, at politikerne skaber rammen, betingelserne og de overordnede målsætninger, og at det så er op til militæret at udfylde dem. På samme vis uddelegerer man (også traditionelt) indenfor det militære system: Den lokale **commander** får lov at fylde rammerne ud for den overordnede plan. Men i et demokrati handler dét at bruge militær magt også om „ydersiden", om forbindelsen mellem systemet og befolkningen. Det er blevet særligt aktuelt gennem Irak og Afghanistan.

Afghanistan og Irak er to konflikter, der på klassisk vis demonstrerer, at de krige vi udkæmper, altid har to fronter: Den derude og den derhjemme. Den derude er den rigtige front: Her flyver kuglerne om ørerne på soldaterne. Det er en front i både taktisk og strategisk forstand. Her gælder det gamle refræn om, at man godt kan vinde alle slagene (taktisk) og stadig tabe krigen (strategisk). Men fronten derhjemme er også en front – selvom det kun er i strategisk forstand. Og her kan man også „tabe krigen". Den afgørende faktor – det som militæret ynder at kalde **centre of gravity** eller **sværpunktet** – for den strategiske hjemmefront er befolkningens tålmodighed. Hvor længe skal vi kæmpe? Men også: Hvor mange ofre skal bringes? Er det en retfærdig sag og krig? Er vi humane nok i vores anvendelse af voldelige midler? Er vores styrker godt nok uddannede, og har de det korrekte udstyr? Er der styrker nok (danske og koalitionen) til at nå de fastsatte mål? Sikrer staten, at de civile organisationer, både fra staten, ngo"er og private firmaer er til stede massivt nok til at soldaternes arbejde og ofre ikke er forgæves? Disse spørgsmål trænger sig på i befolkningen for tiden – og med rette. Spørgsmålene er altid relevante, de når bare ikke at blive presserende, hvis det er en kort mission militæret sendes på. Men de nutidige konflikter som Danmark deltager i er **ikke** korte konflikter. Afghanistan har varet siden 2001; Irak siden 2003; mens Kosovo er en udspringer af Jugoslaviens opløsning lige efter slutningen af den kolde krig. Når vores indsatser er så lange så skyldes det to ting. Det ene er den karakter de konflikter har, som Danmark bidrager til at løse (og indimellem skabe). Det andet er, at FN"s og Vestens ambitioner er vokset, så vi nu ønsker både at **gribe tidligere ind** i konflikter og samtidig **bygge meget mere** op. At gribe tidligere ind vil – indenfor de humanitære interventioner – sige at lave „fredsskabelse". Tidligere afventede man en fredsaftale (som man pressede på for at få med diplomatiske midler), som så tillod, at der kom styrker ind – uden kamp – for at udføre „fredsbevaring". Samtidig er ambitionerne gået fra at lave umiddelbare stabiliseringer til at igangsætte intensiverede udviklingspolitiske programmer, der sigter mod, at man kan efterlade en stabil og retfærdig stat i sit kølvand. Derfor ender man med missioner, der sagtens kan tage 10-20 år for den militære del, og 20-50 år for den udviklingspolitiske del. På den måde får verdenssamfundet et langt større ansvar end tidligere. Endelig gælder der, i forhold til egentlige militære invasioner, i praksis den såkaldte **Pottery Barn**-regel (opkaldt efter en amerikansk indretningsbutikskæde med bl.a. lerpotter): **If you break it, you own it**. Irak er det bedste eksempel herpå, men det samme gælder Afghanistan. Resultatet af de langvarige indsatser er, at hjemmebanen bliver til en hjemme**front.** Den hjemlige tålmodighed med indsatsen er langt besværligere at opretholde i et demokrati, hvor man kærer sig om tabene, og i en globaliseret virkelighed, hvor **YouTube**, satellittelefoner, og 24-timers medier i kombination med en offentlighed, der er ganske meget orienteret mod sin omverden på godt og ondt, tilsammen betyder at informationer og (især) analyser og

konklusioner flyver rundt med lynets hast. Hjemmefronten er så betydningsfuld, at det ikke kan udelukkes at modstandere på den egentlige front kan forsøge at påvirke den hjemlige – enten gennem „rigtige" terroraktioner ude eller hjemme, som er timet med indenrigspolitikken; eller gennem det, man kan kalde informationsoperationer både ude og hjemme. Indenfor konfrontationen med den internationale terrorisme har man set eksempler på begge dele – som i tilfældet med Madrid-bomben på Atocha-stationen og den bin Laden-video, der blev offentliggjort lige op til det seneste amerikanske præsidentvalg. De afghanske krigere, der går under samlebetegnelsen Taliban forsøger også overfor offentligheden at anvende historier om civile tab i forbindelse med NATOs bombninger. Hvordan har systemet kunnet glemme, at hjemmefronten er vigtig? På den ene side skal forklaringen findes i den konstante moderniseringsproces, som det militære system altid har været og stadig er i gang med. Siden den industrielle revolution er krig i stigende grad kommet til at handle om avanceret logistik og teknik. Efter Vietnam endte det amerikanske forsvar – selvom man i praksis stadig var involveret i en del forskellige „små" eller „begrænsede krige", herunder oprørsbekæmpelse – med at omfavne denne teknologiske vision for krig. Her forstår man krig som en teknologisk avanceret kamp mellem stormagter. I løbet af 1990erne voksede denne måde at tænke krig på frem som det, der betegnes **the revolution in military affairs** – et paradigme, der i dag virker lidt som ingeniørernes våde drøm. I det tekno-orienterede perspektiv bliver krig til noget, der kan forstås som adskilt fra sin politiske virkelighed. Det er det sådan set også, når vi taler om det på almindeligt dansk. Når vi siger „krig", mener vi mest „rigtig krig" – og tænker på „total krig", „industriel krig", eller massemobiliseringskrig" som Første og Anden Verdenskrig. Men det er de „små" eller „begrænsede krige" vi kæmper. Disse er – på den anden side – også kendt som „besværlige krige", netop på grund af deres politiske natur, som ligger den militære organisation ganske fjernt. Og krige er det – selvom embedsværket ofte taler om „brugen af det militære instrument". Men det **er** krig. Og hvis vi ikke bruger ordet krig bliver det sværere at forstå og kommunikere det faktum, at Danmark er et krigsførende land. Og hvis regeringen og Folketinget ønsker at vi skal være dét, er der behov for klar tale, så befolkningen ikke pludselig føler sig snydt – måske endda med rette, af overivrige embedsmænd, som „skubber" de positive historier frem på dagsordenen. Alt dette har mindst tre slags konsekvenser: For Forsvaret, for dansk sikkerhedspolitik – og for Folketinget.

Forsvaret først. Under den kolde krig diskuterede man sikkerhedspolitik, ikke forsvarspolitik. Det gør man i stigende grad, og derfor er der brug for rammer for både forsvars- og sikkerhedspolitikken, så de to ikke blandes sammen. Under den kolde krig var Forsvarets vilkår i høj grad bestemt af de internationale politiske forhold. I fodnoteperioden var det sikkerhedspolitikken, der var til

debat, ikke den egentlige konkrete forsvarspolitik. Det kan man læse i eksempelvis Bertel Heurlins bog **Riget, Magten og Militæret** om Forsvarskommissionerne af 1988 og 1997. Men fra slutningen af den kolde krig og særligt efter de første Balkan-missioner har forsvaret naturligvis været helt centralt for den aktivistiske danske udenrigspolitik. Med Forsvarskommissionen af 1997 og de efterfølgende forsvarsforligs-forberedende analyser, herunder Bruun-rapporten (2003), blev der skabt en ramme for internationaliseringen af forsvarets indsatsområde. Forsvarspolitikken – og herunder de analytiske rammer for forsvars- og sikkerhedspolitikken – er således i nogen grad på vej til at blive et „normalt" politikområde. Det vil sige et emne, politikerne opfatter som noget man kan og bør tale om - og som der kan være forskellige holdninger til.

I Danmark har vi tradition for brede forsvarsforlig og dermed en udstrakt grad af konsensus om forsvarspolitikken. Både i forhold til forligene som sådan, eksempelvis når det gælder de brede rationaler og langsigtede investeringsbeslutninger, men også konkret i forhold til Folketingsbeslutninger om indsættelse af danske styrker i internationale missioner. Som den foregående analyse har vist er denne tradition både vigtig og bør bevares. **Men når kravene til Forsvaret på denne måde – både operativt og strategisk – bliver mere politiske, må der klarere rammer til.** En måde at få dette gennemført på, er ved at få en egentlig strategi for dansk Forsvar, som reelt vil være en uddybning af Lov om Forsvaret. Den giver dog ikke mening, hvis ikke vi samtidig får en afklaring af den sikkerhedspolitiske ramme, som altså nu også er mere politisk af karakter. Også fra forsvarssiden er der behov for en national sikkerhedsstrategi: soldaterne skal vide, hvad politikerne vil. For dansk sikkerhedspolitik er det en klar udfordring, at der altid er to fronter, når Danmark vælger at „anvende det militære instrument" eller være i krig. Det oplagte svar er ikke kun – men også – klare strategier, med klare mål for hver mission. Udviklingen af en Afghanistan-strategi og kravet om **benchmarks** var et første skridt på vejen. Men embedsmændene må ikke få lov at skrive en strategi, hvor deres defintioner af „mål" er for flydende. Den nye Afghanistan-strategi er ikke udkommet i skrivende stund, men der er grund til at tjekke den særligt efter i sømmene, hvad angår beskrivelser af mål. Formuleringer som „lægge grunden til" og „bidrage til" osv. er besværlige, hvis ikke ligefrem umulige at evaluere. Mere overordnet vil netop en national sikkerhedsstrategi udgøre en kontrakt – en beskrivelse af regeringens prioriteter i forhold til de sikkerhedsmæssige udfordringer, Danmark står overfor på kort og langt sigt; og hvad regeringen agter at gøre ved dem. På den måde kommer det, der i for stort omfang er embedsmandsbeslutninger i dag, ud i det politiske rum, hvor de kan blive genstand for demokratisk debat. Kontrakten bliver således en ramme for Folketingets rolle som vagthund i forhold til regeringens forvaltning af **sin** rolle i forhold til sikkerhedspolitikken.

Og i Folketinget er der en mangel på strategisk debatkultur. Det har Vibeke Schou Tjalve og Anders Henriksen vist i deres DIMS-rapport **„Vi taler jo ikke om politik på dén måde'. Regeringen, Folketinget og sikkerheds-politikken"**. Rapporten findes på www.difms.dk. Denne udfordring kan løses ved at give Tinget bedre ressourcer; men også ved at give Tinget mere ansvar. Folketinget bør derfor oplagt få et system for fortløbende at tale strategisk om Danmarks sikkerhedspolitiske situation, både med sig selv og med regeringen. En dansk sikkerhedsstrategi som udfærdiges af Statsministeriet er det oplagte svar på denne udfordring. Ved at kræve, at Folketinget præsenteres for strategien og sidenhen modtager en årlig statusredegørelse fra Statsministeriet, skaber man ikke kun grundlaget for en konkret årlig evaluering, men også for en bedre debatkultur i Folketinget. Og, i det omfang medierne følger med, også et rum for offentlig debat om de mulige strategiske prioriteringer. En dansk sikkerhedsstrategi vil dermed også i den sidste ende skabe en bedre folkelig forankring af den måde, hvorpå det officielle Danmark vælger at forvalte Danmark i en globaliseret verden. Forfatteren er forsker ved „Dansk Institut for Militære Studier" og forfatter til rapporten „Kompas og kontrakt: for en dansk sikkerhedsstrategi" (rapporten kan downloades på instituttets hjemmeside på www.difms.dk). Breitenbauch er også medforfatter til DIMS-rapporten „Danmarks behov for kampfly". Han forsvarer inden længe sin ph.d.-afhandling ved Institut for Statskundskab på Københavns Universitet, med titlen „Cartesian Limbo. A Formal Approach to the Study of Social Sciences: International Relations in France".

Per Stig Møller: Med idealisme og pragmatisme

Den internationale orden og de institutioner, vi i dag råder over, blev i 1945 skabt af USA i kølvandet på Anden Verdenskrigs afslutning. Denne politisk-økonomiske arkitektur har været enestående, succesfuld, og bygningen holder endnu, men den knager i fugerne.

Af udenrigsminister Per Stig Møller (K)

Idealer og resultater

Når dansk udenrigspolitik skal fastlægges, må man først gøre sig klart, hvorfor vi fører udenrigspolitik, hvad vi vil i udenrigspolitikken og ikke mindst, hvordan vi vil gøre det. Formålet med dansk udenrigspolitik er at sætte os i stand til at føre den indenrigspolitik, vi ønsker. Det kræver en aktiv udenrigspolitik med de rigtige alliancer baseret på idealer og udført med pragmatisme. Vi må være engagerede i verden omkring os, for går verden sin skæve gang, går vi før eller siden samme vej. Vejen til de rigtige resultater er ikke altid den direkte, men går ofte ad omveje via samarbejde og kompromiser. Politikken må være målrettet og fleksibel, det vil sige **idealistisk pragmatisk.** Historiens lære er, at Danmark er ilde stedt uden partnere. Det så vi i 1864 og i 1940. I 1864 førte man en idealistisk udenrigspolitik. Og det gik galt. I 1930'erne førte man en pragmatisk udenrigspolitik. Og det gik galt. Derfor lagde Danmark kursen om efter Anden Verdenskrig og engagerede sig transatlantisk og senere europæisk. Regeringen har udbygget denne politik med sin idealistiske pragmatisme.

Hvad vil vi så? Vi vil fred, frihed og folkestyre funderet på de grundlæggende frihedsrettigheder som udgangspunktet for sunde stater, der varetager deres borgeres interesser. Og vi vil ikke en fremtid med krige, folkemord, straffrihed, totalitære stater, undertrykkelse af befolkninger, terror, civilisations-sammenstød og handelskrige. Vi skal derfor gennem udenrigspolitikken bidrage til at udvikle og bevare Danmarks muligheder for at sikre friheden og velfærden i fremtiden. Vi må føre en udenrigs- og sikkerhedspolitik, der sætter Danmark i stand til at høste frugterne af den globaliserede verdens muligheder og imødegå truslerne mod Danmark, men det kan vi kun gøre i alliance med andre, og disse skal betragte Danmark som en seriøs partner. Forudsætningen for at være en seriøs partner er, at Danmark fører en konsistent udenrigspolitisk linje, men en sådan lader sig vanskeligt føre med spinkle eller svingende politiske flertal. Derfor er det vigtigt, at der sikres bred opbakning til de centrale udenrigspolitiske beslutninger, samt at et

bredt og solidt flertal er enige om, at dansk indflydelse kun kan sikres gennem internationalt engagement. Deltagelse i multilateralt, regionalt eller sagsorienteret samarbejde bidrager til at holde værdimæssigt nærtstående partnere engagerede med os, så vi sammen kan fremme fælles interesser. Det betyder, at man internationalt kan regne med ansvarlig stillingtagen og handling, når man henvender sig til den danske regering, og det betyder, at den danske regerings henvendelser tages alvorligt.

Under Den Kolde Krig var der en temmelig enkel sikkerhedspolitisk udfordring: At undgå sovjetisk dominans i Europa og forhindre gensidig ødelæggelse. I dag er trusselsbilledet anderledes kompliceret. Nye trusler mod vores sikkerhed er opstået, såsom terrorisme, klimaforandringer, energisikkerhed, den globaliserede økonomi og migration, hvor de betydende aktører er mangeartede, og de alliancer, vi må indgå i, er skiftende. Samtidig er ikke alle tidligere velkendte udfordringer forsvundet. Det var langt fra alle territoriale konflikter, der blev løst med murens fald, og efter at have ligget i dvale er nogle igen blevet aktuelle, som tilfældet var i sommer i Kaukasus. Nutidens udfordringer er et produkt af samspillet mellem mange forskel-ligartede politiske, militære, økonomiske og sociale faktorer. Pointen er, at de gensidigt påvirker hinanden, og at lokale problemer i dag hurtigt bliver regionale og endda globale, som vi ser det med eksempelvis Darfur. De nye problemer må løses med nye svar, og de nye, centrale udfordringer består i: At få det internationale system til at svare til nutidens udfordringer, at bekæmpe terror og samtidig værne om retssamfundsværdierne, at sikre fred og stabilitet gennem militære operationer, bistand og genopbygning, samt at der opnås de nødvendige resultater i klimapolitikken, som påvirker os alle og som har indvirkning på mange andre politikområder.

Det internationale system knager i fugerne

Vi står i en situation, hvor der måske mere end nogensinde før er behov for multilaterale løsninger, internationalt samarbejde og viljen til at påtage sig et fælles ansvar for den fremtidige globale udvikling. Samtidig sker det i en situation, hvor forandringer og forskydninger i det internationale system kan gøre det vanskeligere at opnå de nødvendige løsninger. Men prøve må vi. Globaliseringen har bragt politiske og økonomiske fremskridt til store dele af verdens befolkning. Men når flere og flere aktører interagerer på stadigt flere områder i stadigt større omfang og med stadigt større hastighed, vokser antallet af potentielle konfliktflader. De udfordringer, vi står over for i det 21. århundrede, er transnationale og for komplekse i deres natur til at kunne håndteres af nogen enkelt stat alene. Ingen stat kan isolere sig fra den internationale økonomi, klimaændringer, pandemiske sygdomme og terror. Mere end nogensinde før har vi et fælles globalt ansvar for det internationale samfunds ve og vel igennem vore prioriteringer og valg af indsatsområder, som ikke kan prioriteres af interesseorganisationerne

og medierne, hvis fokus forskyder sig dagligt (hvad problemerne ikke gør!)

Multilaterale løsninger forudsætter effektive internationale institutioner. Verden er i forandring, og de internationale institutioner må forandre sig med den. Alternativet er, at de forvitrer og dør. Den internationale orden og de institutioner, vi i dag råder over, blev i 1945 skabt af USA i kølvandet på Anden Verdenskrigs afslutning. Denne politisk-økonomiske arkitektur har været enestående succesfuld, og bygningen holder endnu, men den knager i fugerne under vægten af det 21. århundredes udfordringer. Vi må derfor medvirke til, at de centrale institutioner svarer til verden af i dag for at kunne løse dagens og morgendagens problemer på en fair og fremtidsorienteret måde. Det er nemlig ikke ligegyldigt, hvilken vej verden bevæger sig, og retningen er ikke en given sag. Det kan gå i retning af et globalt samarbejde, hvor alle de ledende aktører forpligter sig til en regelbaseret international orden og spiller en konstruktiv rolle i de internationale institutioner. Men det kan også bevæge sig i retning af blokdannelser, der blokerer for multilaterale løsninger og tilpasning af de internationale institutioner med det resultat, at det internationale samfund bliver handlingslammet. Bliver det frihandlen eller protektionismen, der sejrer? Hvilken vej, det går, afhænger af den politiske vilje blandt de ledende aktører, og den skal vi være med til at præge. Målet for dansk udenrigs- og sikkerhedspolitik er at fremme det første scenarie og forhindre det andet. Som et mindre, stærkt globaliseret og åbent samfund er Danmark bedst tjent med et internationalt retssamfund og frihandel, hvor det ikke er rustningsniveau eller parathed til at benytte sig af vold og terror, der vejer tungest, men mulighederne for at handle og enes om løsninger på fredelig vis efter aftalte spilleregler. Gennem international ret og frihandel skal verden bevæge sig mod fredelig konfliktløsning og fælles fremgang for folkene, for „banks are better than tanks“ og „ballots are better than bullets“. Præsidenten for Verdensbanken, Robert Zoellick, har advokeret for en Ny Multilateralisme, der bedre og mere fleksibelt er i stand til at forudse de økonomiske tendenser, og som giver de nye, store vækstøkonomiske kraftcentre i verden såsom Brasilien, Kina, Indien, Mexico, Rusland, Saudi Arabien og Sydafrika et større ansvar sammen med de traditionelle kraftcentre i Nordamerika, Vesteuropa og Japan. Denne gruppe kunne støttes af et moderniseret IMF samt Verdensbanken og muligvis WTO. Gennem en øget koordination mellem moderniserede organisationer og med nøglespillerne i tættere kontakt kan de tværgående politiske emner som handel, klima, finansspørgsmål og udvikling bedre håndteres internationalt.

Vi vægter frihandel højt i dansk udenrigspolitik. Ikke bare fordi vi mener, at det er den måde, hvorpå man bedst maksimerer sin egen og andres velstand, men også fordi vi har et ideal om en fri, demokratisk og samhandlende verden uden krig. Netop derfor er verdenshandelsorganisationen WTO så væsentlig en organisation, og derfor har handelspolitikken høj prioritet i dansk udenrigspolitik. EU,

som vi fører vores handelspolitik igennem, er en organisation født ud af tanken om, at når landene handler sammen – og endnu bedre realiserer et indre marked – er krig mellem medlemsstaterne utænkelig. Handel rimer ikke på krig, som Kant skrev i „Den evige Fred". Det manglende resultat i Doha-runden tidligere i år er dårligt for verdenshandlen og dermed for såvel rige som fattige lande. Liberalisering af verdenshandlen er afgørende for, at også fattige lande kan blive en del af den globale værdikæde og udnytte deres komparative fordele. WTO risikerer at visne og erstattes af regionale aktører og aftalesystemer, som lader Fanden tage den sidste. For at sikre nutidens og fremtidens handelspolitiske system er det afgørende, at WTO får ændret sine spilleregler, så organisationen sættes bedre i stand til at skabe de nødvendige resultater. Beslutningsprocesserne, herunder især enstemmigheden, gør WTO nærmest handlingslammet. Her må den Ny Multilateralisme stå sin prøve, så WTO kan indtage sin retmæssige plads i et nyordnet internationalt system.

FN skal fortsat udgøre grundstenen i det internationale system. Men FN skal være handledygtigt. Skal FN fastholde sin globale legitimitet, må Sikkerhedsrådet kunne træffe beslutninger og afspejle, at magtforholdene i verden har ændret sig fundamentalt siden 1945. Man kommer derfor næppe uden om at ændre eller udvide kredsen af permanente medlemmer for at inddrage nogle af de nye magter og repræsentanter for alle kontinenter. Om dette sker ved at udvide antallet af lande i Sikkerhedsrådet, eller om det sker ved, at regionale organisationer som EU, Den Afrikanske Union med flere får faste pladser, må tiden vise. Formålet skal være, at beslutningsprocesserne og de interne strukturer effektiviseres og respekteres. Hvis ikke Sikkerhedsrådet er repræsentativt og ansvarligt, mister det sin autoritet og legitimitet og overlader de nødvendige handlinger til andre, som tilfældet var, da Vietnam fjernede Pol Pot, Tanzania fjernede Idi Amin, og da NATO stoppede uhyrlighederne i Kosovo, mens andre konflikter, der burde være løst, forbliver uløste og derfor forværres, som tilfældet var med Rwanda og er med Darfur. Det afspejler ikke FN-pagtens ånd. I forskellige former er det derfor blevet foreslået at oprette en Demokratiernes Alliance eller Liga, der kan træde ind, når FN ikke virker efter hensigten. Tanken er besnærende, men løsningen er ikke at erstatte FN med en klub for de overbeviste uden adgang for andre. Demokratierne skal derimod arbejde tættere sammen i mere målrettede alliancer inden for særligt FN, men også inden for andre internationale organisationer for at beskytte og fremme vore værdier og opnå den indflydelse, vi fortjener, og som store dele af verden forventer af os. De islamiske lande har deres OIC, der fungerer stærkt, og der er andre landegrupperinger, der har stor indflydelse i f.eks. FN. Derfor bør der i FN-sammenhæng arbejdes målrettet for at få knyttet tættere forbindelser mellem alle demokratier. Også organisationer som EU og NATO bør øge samarbejdet med demokratiske lande, som det eksempelvis er sket med NATO's samarbejde med partnerlande som Japan, New Zealand og Australien. Ved bedre at få

præciseret og koordineret hvad vi står for, står vi bedre rustet i den internationale værdidebat eksempelvis i FN's Menneskerettighedsråd.

Den bærende akse er Europa og USA

Danmark kan selvsagt hverken holde den vaklende internationale arkitektur oppe eller skabe en ny alene. Sammen kan USA og EU gøre meget for at fremme vore fælles værdier og bekæmpe de nye trusler. Alene kan USA noget og EU ikke så meget. Det er naturligt for Danmark, at vi tager udgangspunkt i Europa og USA, hvor værdifællesskabet og enigheden om retningen er størst. Det transatlantiske forhold er stærkt, fordi det er baseret på et dybtliggende og historisk forankret værdifællesskab, der er mere fundamentalt end de uenigheder om konkrete strategier og metoder, der fra tid til anden opstår. Et velfungerende transatlantisk forhold vil også være den motor, der vil kunne drive internationalt samarbejde fremad. Som den eneste af de centrale internationale aktører finder EU konsekvent multilaterale løsninger ønskelige. Et stærkt EU med evne og vilje til at spille en afgørende rolle i international politik er derfor i dansk interesse. Det er sigtet med Lissabon-traktaten. Det er således både i Danmarks interesse, at EU reformeres gennem vedtagelse af Lissabon-traktaten, og at Danmarks placering i EU styrkes gennem en afskaffelse af forbeholdene. Disse forandringer er en forudsætning for, at Danmark fuldt ud kan forfølge sine udenrigspolitiske mål, værdier og interesser. Desværre er det netop på de områder i EU-samarbejdet, der udvikler sig mest, at Danmark står udenfor. På det retlige område betyder det, at Danmark ikke kan deltage i samarbejdet om at bekæmpe grænseoverskridende kriminalitet og terror. På forsvarsområdet indebærer det, at Danmark ikke kan deltage i internationale operationer, vi normalt ville have deltaget i, alene fordi de finder sted i EU-regi. Endvidere har den internationale finanskrise demonstreret såvel de politiske som de økonomiske omkostninger ved at stå uden for eurosamarbejdet. Regeringen ønsker, at Danmark skal være fuldt og helt med i det europæiske samarbejde. USA er og forbliver EU's mest naturlige allierede, men med den demografiske udvikling in mente er det ikke givet, at USA hele tiden vil opleve forholdet på samme måde. Når vælgernes sammensætning efterhånden vil være præget af befolkningsgrupper uden rødder i Europa, vil det være spørgsmålet, om Europa fortsat vil stå stærkt i deres udenrigspolitiske fokus. Det transatlantiske forhold er imidlertid afgørende i dansk udenrigspolitik. Et velfungerende transatlantisk forhold vil være den motor, der vil kunne drive internationalt samarbejde fremad. Uden transatlantisk enighed vil det være vanskeligt at forestille sig effektive globale koalitioner, der kan tage fat om de problemer, der truer vor fælles sikkerhed, velfærd og værdier. Vi vil derfor arbejde for, at EU fortsat fremtræder som en troværdig og konstruktiv transatlantisk partner. Et konkret område, hvor det transatlantiske samarbejde kunne styrkes og dermed langtidssikres, ville være gennem skabelsen af et transatlantisk

frihandelsområde, en North Atlantic Trade Association som supplement til NATO. NATO er fortsat garanten for Danmarks sikkerhed, og modsætningen mellem EU og NATO er kunstig. NATO var forudsætningen for EU's tilbliven, og et styrket EU tegner til at blive grundlaget for NATO's fortsatte udvikling. NATO må fastholdes som et solidarisk og forpligtende sikkerhedspolitisk samarbejde mellem Europa og Nordamerika, og NATO vil ofte være den organisation, som FN og verden vil kalde på, når der skal skabes fred, og befolkninger beskyttes. Vi skal derfor fremme den krævende omstillings- og tilpasningsproces, som alliancen er i færd med at gennemføre. Vi skal fortsat lægge kræfter i at udvikle samarbejdet mellem EU og NATO, for det er ikke i Europas langsigtede interesse, at USA mister interessen for Europa og orienterer sig mod Stillehavet. Desuden kan vi ikke være helt sikre på, at Europa i fremtiden vil undgå militære konflikter, som krigen i Georgien viste. Ruslands tale om „det nære udland" er skræmmende for de russiske nabostater, der engang var i USSR eller underlagt USSR. Men konflikten viste også, at et enigt-EU-og-NATO kan agere politisk, hvorved Rusland opdagede, at dets ensidige anerkendelse af Sydossetien og Abkhasien isolerede landet, aktiekurserne faldt, og kapital forsvandt fra Rusland. Samtidig har Georgien fået massiv international støtte blandt andet gennem EU's og det danske naboskabsprogram. Et klart signal blev også sendt om, at Ruslands naboer har samme ret som alle frie nationer til at vælge, hvilke lande de vil være i alliance med, ligesom vi har ret til at afgøre, hvem vi vil være i alliance med. Vi har selvsagt brug for et fortsat godt samarbejde med Rusland for eksempel i energipolitikken, i kampen mod terror og ekstremisme og i løsningen af blandt andet Iran-problemet, ligesom vi havde et godt samarbejde med Rusland om Arktis i maj i år. Men Rusland må indse, at NATO ikke er dets fjende. Tiderne har ændret sig. Ligeledes må EU styrke indsatsen for at løse de frosne konflikter i Europas nabolag. Derfor tog jeg som den første EU-udenrigsminister i juli i år til Abkhasien for at forberede tillidsskabende foranstaltninger. Møderne forløb lovende, men august-krigen satte en foreløbig stopper herfor. Men på bare mellemlangt sigt kan Rusland ikke være interesseret i at opretholde de frosne konflikter og konflikten med EU. Dette perspektiv bør Rusland tage som en mulighed for at udbrede fred og stabilitet i områder med konflikter, der ligeledes kan påvirke Rusland negativt. Rusland må være en del af løsningen, ellers fastholder det problemet.

Menneskerettigheder og demokrati er fredens fundament

Hvis vi skal sikre, at tiderne ændrer sig til det bedre på en permanent basis, skal menneskerettighederne udbredes. De er fundamentale for alle individers liv og værdighed, og respekten herfor er en forudsætning for international stabilitet, fred og sikkerhed. Danmark skal fortsat gå i spidsen, når det gælder at sikre og fremme menneskerettigheder og demokrati med en indsats, der er konsekvent, synlig og

resultatorienteret. FN står centralt i arbejdet med menneskerettigheder globalt, men har ikke altid forvaltet sin rolle godt nok. Derfor oprettede organisationen fornylig Menneskerettighedsrådet, men det har endnu ikke gjort en overbevisende figur, hvad også tidligere FN-generalsekretær Kofi Annan påpegede i sin afskedstale. Der findes eksempler på, at man gennem stemmemajoritet i Menneskerettighedsrådet og i Generalforsamlingen søger at gennemtrumfe resolutioner, der klart er i modstrid med Danmarks og andre demokratiers grundholdninger. I samarbejde med vore partnere, i første række i EU, må vi imødegå og afvise en udvikling, der i stedet for at fremme menneskenes frihed indskrænker denne.

Vi må fastholde, at menneskerettigheder er til for at beskytte mennesker og ikke religioner. Det er det fundament, Europa og USA er bygget på. Denne problemstilling ser vi aktualiseret i forberedelsen af den kommende racismekonference, Durban II, hvis formål er at styrke kampen mod racisme. Nogle lande forsøger at benytte Durban II til at indskrænke menneskerettighederne ved at få gjort forhånelse af religioner til en krænkelse af menneskerettighederne på bekostning af ytringsfriheden. Det er naturligvis uacceptabelt, for religionskritik har intet med racisme at skaffe. Vi skal opretholde modstanden mod de kræfter, der ønsker at begrænse vores frihed, men på samme tid engagere os i dialogen, så længe der er muligheder. Vi optræder jo ikke demokratisk – og heller ikke pragmatisk – hvis vi nægter andre retten til at stille forslag, vi ikke kan lide. Vi er demokratiske ved at diskutere og gendrive sådanne forslag. Vi kan ikke udvandre, blot fordi vi er uenige – det gør vi jo heller ikke i Folketinget. Vi må derimod seriøst arbejde for at få de bedst mulige fremskridt for menneskerettighederne, for hvis ikke vi forsvarer menneskerettighederne, hvem skulle så gøre det? Men udvikler Durban II sig til et anti-demokratisk forum, der vil majorisere menneskerettighederne tilbage i stedet for frem, kan vi naturligvis ikke legitimere konferencen med vores tilstedeværelse. Vi skal være tolerante, men enhver sand tolerance har sine grænser, og den går ved tolerancens fjender. Dette er et klart eksempel på grænserne for pragmatismen i den idealistiske pragmatisme: Der er værdier, vi hverken kan eller vil gå på kompromis med. Et internationalt samfund med respekt for menneskerettighederne skaber grundlaget for demokratier, og demokratier skaber grundlaget for overholdelse af menneskerettigheder. Allerede Kant så, at rationelle, samhandlende og repræsentativt demokratiske samfund ikke går i krig mod hinanden, af den simple grund at det ville stride mod „den gensidige egennytte. Det er **handelsånden,** som ikke kan rime sig med krigen. Og som før eller senere bemægtiger sig ethvert folk“ (Den evige Fred, side 57. 1990). Fremme af frihandel og demokrati er således en investering i fred. Demokratiindsatsen er ikke en enkel sag og fremmes kun ved en flerstrenget strategi. Men ved at styrke samarbejdskræfterne svækker vi dem, som ønsker et civilisationernes sammenstød, der vil være ødelæggende for os alle og påføre verden store tilbageskridt. Indsatserne

må imidlertid skrues sammen, så de passer til den lokale situation. Et eksempel herpå er Det Arabiske Initiativ, som strategisk søger at fremme demokrati, menneskerettigheder og udvikling gennem støtte til reformer og indgåelse af civile partnerskaber. Overordnet set søger den danske udviklingsbistand gennem en bredspektret indsats at bidrage til, at modtagerlandene kommer på fode, tager vare på deres befolkning og fremmer menneskerettigheder og god regeringsførelse, der er nødvendige skridt for udvikling af bæredygtige demokratier

Terrorisme, vor tids totalitarisme

Det repræsentative demokratis modsætning er totalitarisme. Den oplevede vi i Europa i form af nazismen og kommunismen, og nu er den genopstået i form af islamismen. Terrorisme er totalitarismens metode, når den skal tage og bevare magt. Denne terrorisme er ideologisk funderet og global, som vi ser det hos Al Qaeda, salafisterne m.fl. En anden form for terrorisme er den territoriale terror, der er et led i en national kamp, og som udspilles lokalt. Den første skal løses med kombinationen af hård og blød magt. Den anden kan løses med vægt på blød magt og politiske midler, som vi forsøger i Mellemøsten. Den trussel, som den ekstreme islamisme udgør, vil først og fremmest udgå fra ikke-statslige aktører såsom transnationale terrornetværk og religiøse netværk, der både opererer lokalt og globalt, hvor mulighederne byder sig, herunder særligt i fejlslagne stater. Terrorister i organiserede netværk baseret på en totalitær, religiøs ideologi, er parate til ubegrænset voldsanvendelse. De udsætter både den muslimske og den vestlige verden for terror. Terroren rammer tilfældige mennesker og skaber utryghed hos alle. Truslen udgør en strategisk trussel mod åbenheden og tolerancen i vore samfund og samarbejdet mellem kulturerne, som islamisterne er imod.

Målet for de ideologiske terrorister er i første række at skræmme deres landsmænd fra at udvikle sig i moderne retning, føre deres lande tilbage til en formørket udgave af Islam og med terror skræmme os fra at engagere os i og påvirke deres verden. Derfor er de moderate og reformorienterede kræfter deres „nære fjende“, mens vi udgør „den fjerne fjende“. Ved at skræmme os væk, håber de at kunne gøre op med „den nære fjende“. Målet er et Kalifat, som også skal omfatte Tyrkiet og Spanien og dermed gribe dybt ind i Europa gennem en stadig og skærpet konflikt. Denne totalitarisme og terror skal besejres både for de muslimske befolkningers og for vores egen skyld. Ikke desto mindre må vi holde hovedet koldt for at opnå den endelige sejr. Terrorbekæmpelse er et område, hvor det er vanskeligt – men ikke desto mindre afgørende – at vi som idealistiske pragmatikere finder den rette balance mellem den pragmatisme, der er nødvendig for at opnå livsvigtige resultater i terrorbekæmpelsen, og den idealisme, der sikrer, at vi ikke på nogen måde giver køb på grundlæggende retsstatsprincipper og menneskerettigheder. Danmark er derfor blandt en lille gruppe af lande, der målrettet arbejder for at sikre retssikkerheden for personer på FN's

terrorlister, ligesom Danmark i relation til EU's terrorliste arbejder aktivt for, at vi lever op til vores principper. Danmark har også vedvarende taget afstand fra kritisable metoder i kampen mod terror som eksempelvis fangelejren i Guantanamo og tortur. Terroren er en trussel, der er vanskelig at håndtere med traditionelle udenrigspolitiske og militære instrumenter. Men selv om det er en vanskelig og kompleks trussel, der blandt andet udfordrer vores retssystemer og folkeretten, må indsatsen mod terrorisme, radikalisme og ideologisk totalitarisme fortsætte hjemme såvel som ude. Terroren har i Europa ramt Spanien og England, og Danmark er også blevet et direkte mål for terroristerne, hvilket vi klarest så ved bombeangrebet mod ambassaden i Islamabad og senest har set i den såkaldte Glasvejssag.

Terror skal bekæmpes med både hårde og bløde midler. De hårde skal med militær og politi sættes ind her og nu mod de konkrete terrorister og deres netværk. De bløde såsom økonomisk hjælp og statsopbygning, NGO-samarbejde samt humanitær- og udviklingsbistand skal fremme en udvikling, der får befolkningerne til at vende sig mod terroristerne og deres ideologi. For den langsigtede terrorbekæmpelse må også gå gennem sikring af økonomisk og social udvikling. Vi så for eksempel også i 20'ernes og 30'ernes Europa, hvordan social tilbagegang skabte grobund for totalitære bevægelser. I dag vil eksempelvis øget fattigdom og sociale konflikter i Afrika kunne øge migrationsstrømme mod de nordafrikanske lande på vej mod deres endedestination i Europa. I Nordafrika vil de yderligere skubbe til arbejdsløsheden og de sociale spændinger dér. I en sådan situation vil islamistiske ekstremister have bedre muligheder for at sikre sig tilslutning til deres destruktive, antimoderne dagsorden

Danmark er parat til at forsvare sin sikkerhed og sine partnere

Skal Danmark bevise sit værd som en troværdig partner, er det ikke nok med en indsats ved forhandlingsbordet. Den gode vilje skal følges op med handling. Intetsteds er dette måske mere relevant, end når det kommer til viljen til at stille tropper til rådighed for internationale militære operationer, der skal sikre international fred og sikkerhed. Når NATO med konsensus vedtager en aktion, må alle bidrage til den, også hvor det kan være svært og hårdt. Vi har vist os parate til at levere en militær indsats i Afghanistan. De ekstremistiske islamister ønsker at få magten over landet gennem destabilisering og kaos, og genindføre Talebanstyret med dets træningslejre for terrorister. Vores tilstedeværelse i Afghanistan skal medvirke til at forhindre dette – og derfor starter Danmarks sikkerhed i Helmand. Får de ekstremistiske islamister igen magten over Afghanistan, vil de etablere et Kalifat og benytte det som udgangspunkt for mere terror. Tæt forbundet med situationen i Afghanistan er situationen i Pakistan, som de ekstremistiske islamister søger at destabilisere for at overtage det. Et islamistisk Pakistan med atomvåben og radioaktivt materiale er et

skrækscenarie, der for alt i verden må undgås. Falder Afghanistan, falder Pakistan og omvendt. Danmark har en lang tradition for at bidrage til det internationale samfunds freds- og stabilitetsskabende operationer. Udviklingen i trusselsbilledet har betydet, at vi som et land, der ønsker at yde sit, har måttet indstille os på at deltage i, hvad der for os er en ny type konflikter.

Vor tids konflikter er, som den britiske general Sir Rupert Smith har udtrykt det, „krig blandt befolkningen" – og ikke som i tidligere tider mellem staterne. Gennem vores indsats på Balkan stiftede vi for første gang bekendtskab med denne form for konflikt, men det er med vore engagementer i Irak og Afghanistan, at vi for alvor har måttet forholde os til de nye krav og udfordringer – militære såvel som politiske – som konflikttypen indebærer. Den nye type konflikter giver nye praktiske og juridiske udfordringer i internationale militære operationer i forhold til krigens grundlæggende regler. Disse er jo netop blevet til med konflikter mellem veldefinerede parter som stater for øje, men nu står konflikten mellem statshære og transnationale ikke-uniformerede krigere, der ikke er under kommando af nogen stat. Hvordan forholder man sig til denne nye situation, og hvilke regler gælder for disse „illegale kombattanter"? En terrorist, der tilfangetages i storbyen er underkastet straffeloven, men hvilke love og regler gælder for den terrorist, der fanges på slagmarken? Som et konkret eksempel på idealistisk pragmatisme har regeringen derfor taget initiativ til den såkaldte Københavnsproces, der sigter på at finde brugbare multilaterale løsninger på håndtering af tilbageholdte i internationale operationer inden for de eksisterende juridiske rammer. Skal indsatsen i denne nye type af konflikter bære frugt, stiller det krav om et meget mere aktivt og fleksibelt samspil mellem de militære, politiske og civile indsatser, end vi tidligere har været vant til. En tilgang, vi kalder samtænkning. Samtænkning indebærer et opgør med den traditionelle tankegang om sikkerheds- og udviklingsindsatsen som et kronologisk forløb, hvor militæret først sikrer et område, hvorefter der kan gennemføres udviklingsaktiviteter. I dag må indsatserne være samtidige og komplementære. Udvikling uden sikkerhed er umulig, men sikkerhed uden udvikling er også umulig. Skal vi opnå fremskridt, der kan overbevise lokalbefolkningen om, at vi kan levere en bedre vare end oprørerne, forudsætter det, at vi er i stand til at gøre begge dele samtidigt.

Samtænkning skal derfor forstås som den fuldt integrerede tilgang til de politiske, militære og bistandsmæssige indsatser på alle niveauer. Det vil sige ikke kun lokalt, eller i operationsområdet, men også tilbage i hovedstæderne og i de internationale organisationer, hvor indsatserne planlægges, og mandaterne fastlægges. Danmark har her medvirket til, at FN har fået tildelt den ledende koordinerende rolle i Afghanistan, ligesom vi har bidraget til udviklingen af NATO's integrerede tilgang til stabiliseringsindsatsen. Vi har også presset på for tættere kontakter mellem FN og NATO og mellem NATO og EU. NATO står i frontlinjen,

og Danmark er med. Men skal vi få den langsigtede succes, som er opnåelig, må NATO udvikle sin byrdedeling og handle solidarisk. Det er forudsætningen for succes i kampzonen og en fortsat opbakning til NATO's operationer blandt de lande, der bidrager med soldater. Og der er ingen grund til at skjule, at et manglende antal soldater samt nationalt pålagte begrænsninger på troppernes anvendelighed gør det vanskeligere end nødvendigt for NATO at opnå den succes i Afghanistan, som vi alle finder er af afgørende betydning.

„Tiden er kort og ansvaret er vores"

Med de ord afsluttede jeg min officielle tale i Rio De Janeiro i 1992 om jordens miljøproblemer. Jeg mener fortsat, de er rammende, når det drejer sig om klima- og energi. En ansvarlig klima- og energipolitik, der efterlader kloden i en forsvarlig stand fra generation til generation, er ikke kun et moralsk spørgsmål, men af afgørende betydning for Danmarks langsigtede udenrigs- og sikkerhedspolitiske interesser. Virkningerne af den globale opvarmning skaber nye trusler og udfordringer, vi må forholde os til. Danmark gør sit yderste for, at en ny og ambitiøs international klimaaftale kommer i hus i København i 2009. Det er blot ikke blevet nemmere på grund af den internationale finansielle og økonomiske situation, men det er absolut heller ikke blevet mindre nødvendigt. Tværtimod! For er der noget, den finansielle krise har gjort tydeligt, er det, at vi ikke i det lange løb kan sende trillioner af dollars eller euroer til de gas- og olieproducerende lande og samtidig bevare vores velfærd. Det vil være langt bedre økonomisk – og levere langt mere sikkerhed – at bruge disse penge hjemme på udvikling af vedvarende energi og energieffektiv teknologi, der kan dække det meste af vore behov. Så vil olieprisen i øvrigt falde hurtigt! Det er derfor godt at notere sig, at den kommende amerikanske præsident, Barack Obama, netop præciserer, at finanskrisen blandt andet skal løses gennem en massiv indsats for ny og vedvarende energiteknologi, der atter kan drive væksten i vejret. God økonomi er god økologi, og god økologi er god økonomi.

En ambitiøs klimaaftale i København i 2009 vil slå to fluer med et smæk: Det vil både være afgørende for klimaet i sig selv, men også i forhold til at mindske afhængigheden af fossile brændstoffer, som igen vil mindske vores afhængighed af bestemte lande og regioner. Men selv med en fortsat udbygning af alternative energikilder må Europa forventes at være afhængig af import af fossile brændstoffer i mange år endnu. Derfor er der behov for at mindske vores afhængighed af de lande, der har de fossile brændstoffer. Vi må diversificere både vore energiformer og vore energileverandører såvel ud fra sikkerhedspolitiske som kommercielle interesser. Når klimaforandringer vil påvirke den internationale sikkerhed, er det typisk ikke som en direkte selvstændig faktor, men snarere som en trusselsmultiplikator, der virker forstærkende i forhold til andre trusler. Stigende befolkningstilvækst kombineret med klimaforandringer medfører migration, der har et

konfliktpotentiale i sig, hvis de modtagende områder ikke er i stand til at modtage migranterne. Det er en situation, vi kan se konturerne af med presset på Nordafrika. Og det er en situation, som allerede udspilles i Darfur. Af særlig dansk interesse kan fremhæves, at ændrede klimaforhold i det arktiske område forventes at ville give adgang til værdifulde naturressourcer, som ikke tidligere var tilgængelige, samt medføre at nye transportveje åbnes, hvilket vil nødvendiggøre internationalt samarbejde herom. Det dansk/grønlandske initiativ til Ilulissat-konferencen i maj 2008 havde således til formål at se fremad og undgå potentielle konflikter i fremtiden. Ilulissat-erklæringen, som blev indgået mellem de fem kyststater omkring Det Arktiske Ocean, er endnu et konkret resultat af den idealistiske pragmatisme, som etablerer en god ramme for den fremtidige håndtering af de muligheder og udfordringer, som klimaforandringerne medfører i og omkring Det Arktiske Ocean. Det næste og meget afgørende skridt i denne retning er, at der på EU-topmødet i december opnås enighed om EU's energi- og klimapakke, hvor EU internt skal blive enige om udmøntningen af vores fælles målsætninger. Herefter er målet en global aftale i København i 2009, hvortil en positiv EU-rolle er en nødvendig, men ikke tilstrækkelig forudsætning for succes

Store opgaver venter forude

Den græsk-romerske historiker Strabon indledte sin „Geographica" omkring år 0 således: „Jeg må begynde med Europa, både fordi det er så varieret i sin udformning og fra naturens hånd er bedst egnet til at udvikle fremragende mennesker og regeringssystemer …" Europa er i dag gennem regelbaseret og forpligtende samarbejde blevet det fredeligste hjørne i verden. Udviklingen er sket med respekt for europæiske værdier, der tillader tvivl og nysgerrighed. Nysgerrigheden har befordret kreativiteten, og tvivlen har hele tiden drevet fornyelsen og forandringen frem, lige siden Sofokles' Antigone insisterede på sin individuelle ret til at tvivle på statsræsonen og modsagde kongen med ordene: „Du synes vel, jeg handler som forrykt, men det kan hænde, at du selv er tåben". Med en tilsvarende trods insisterede Luther på sin ret til at tvivle på paven, og efter 1945 tvivlede EU's fædre på Europas fremtid, medmindre man fik forandret nutiden. Denne europæiske erfaring kan i dag tjene som ideal for en verden, hvis fremtid for alvor igen står på spil. Men idealer for fremtiden betyder ikke, at vi kan tillade os at: „ugenerøst kaste på eftertiden de byrder, vi selv burde bære", som George Washington sagde i sin afskedstale. Vi må stå ved vores idealer og pragmatisk tackle de udfordringer, vi står over for i dag. Og disse har en sådan karakter, at de kun kan løses gennem internationalt samarbejde – en ny fair verdensorden, som det kræver idealistisk pragmatisme at fremme. Vi skal både erkende og håndtere de nye udfordringer og samtidig reformere de overleverede, men fortsat duelige institutioner, inden de risikerer at styrte sammen under presset fra udfordringerne. Hvis man kun river ned uden at bygge op, ender man på

Herrens mark. Vi skal være med til fornyelsen og forandringen, hvilket kræver af os, at vi er globalt til stede, er aktive og en seriøs partner. Derved bevarer vi vores handlefrihed indadtil og vores muligheder udadtil.

Per Stig Møller (f. 1942) er mag. art. og dr. phil. Fra 1984 medlem af Folketinget for Det Konservative Folkeparti; miljøminister under Schlüter 1990-93; formand for partiet 1997-98; fra 2001 udenrigsminister i Regeringen Anders Fogh Rasmussen. I mange år ansat i Danmarks Radio, bl.a. som programchef (1979-84). Forfatter til en lang række bøger, herunder „Den naturlige Orden – Tolv år der flyttede Verden" (1996) og „Munk" (2000).

RÆSON#4, november 2008

En deal med Taliban?

Af Jørgen Dragsdahl

PHILADELPHIA – I de tidlige morgentimer på en amerikansk valgdag er mulighederne for rimeligt fornuftige aktiviteter små, så på min computer fulgte jeg på Folketingets hjemmeside 1. behandling af beslutningsforslag B 24. Forslaget fra regeringen indebærer, at danske soldaters antal i Afghanistan skal øges fra 665 til cirka 750. Udgifterne til den militære indsats i 2008 beløber sig til 650 millioner; med den ønskede vækst forventes en udgift i 2009 på 745 millioner. Desuden vil man på udviklingsområdet anvende 400 millioner kroner årligt i perioden 2009 til 2012. Strategien for Danmark er, at vi i samme periode gradvist skal „ændre balancen i retning af større civil indsats og en mere tilbagetrukken militær rolle". Forøgelsen af soldaternes antal er altså kun „midlertidig". Målet er, oplyser forslaget, at „gøre de afghanske sikkerhedsstyrker parate til at gennemføre operationer på brigadeniveau og håndhæve den afghanske regerings myndighed i de vigtigste dele af provinsen og her understøtte civil afghansk myndighedsudøvelse. Efterhånden som disse målsætninger nås, skal den danske militære indsats reduceres".

Også indlæg fra regeringspartiernes ordførere formoder, at der er lys for enden af tunnelen. Venstres Søren Pind kan berette, at der „er sket store fremskridt", idet han konkret bl.a. henviser til, at der på uddannelsesområdet er „sket enorme fremskridt", og at der er en god udvikling „i det afghanske demokrati på menneskerettighedsområdet". Også ordføreren for Socialdemokratiet, John Dyrby Paulsen, mener, at „det går fremad i Afghanistan". Søren Espersen fra Dansk Folkeparti glæder sig over, at forslaget vil give forsvaret „handlefrihed". Både SF og Enhedslisten er imod, men de savner ammunition til den oppositionelle rolle. De anvender især to citater, fra en tidligere afghansk vicepræsident og en britisk general, med et indhold, som ridser lidt i flertallets optimisme. Fra min lyttepost i USA er debatten en noget sælsom oplevelse. Man er nok miljøskadet. De pæne hensigtserklæringer i København kan ikke helt forenes med informationer fra sædvanligvis velinformerede amerikanske kilder, som i vidt omfang endog er offentligt tilgængelige. Sagt mere direkte: Danmark er forblændet af eget illusionsmageri, der skal bortlede opmærksomheden fra den faktiske krig

Taberkurs

Det sikkerhedspolitiske miljø i Washington er lige nu stærkt optaget af et National Intelligence Estimate, som alle 16 efterretningstjenester i

fællesskab står bag. Analysen, som først skulle afleveres efter præsidentvalget, lækkede til pressen i begyndelsen af oktober: Afghanistan befinder sig, forlød det, i en „nedadgående spiral", som rejser alvorlig tvivl om, hvorvidt Talibans voksende indflydelse kan inddæmmes. Som sædvanligt har eksperter med gode kontakter siden fået bekræftet og udbygget mediernes rapporter. Senator McCains tidligere sikkerhedsrådgiver Anthony Cordesman, i dag forskningsleder på Center for Strategic and International Studies, erklærer ligefremt, at „vi er på taberkurs, og den tendens har været konstant siden 2004". Efterretnings-tjenesternes analyse viser, at fjenden bliver stadigt stærkere og vinder på „de felter, som har betydning".

Under debatten i Danmark kunne Søren Espersen (DF) kalde den britiske general, som blev citeret for en pessimistisk vurdering, „et tudefjæs". Men briten har en del europæiske og amerikanske kollegaer med lignende synspunkter. Selveste USA's forsvarschef, admiral Mike Mullen, har således sagt, at i Afghanistan „går udviklingstendenserne generelt ikke i den rigtige retning", og „jeg vil forvente, at 2009 bliver et værre år". Den amerikanske chef for NATO-styrkerne i Afghanistan har af samme grund bedt præsident Bush sende yderligere 23.000 soldater, men der er kun udsigt til, at han kan få de 8.000. Generalerne fremhæver, at selv en troppeforøgelse ikke kan garantere en sejr. Læren fra andre krige mod oprørsbevægelser er, at man kan kontrollere udviklingen, hvis den indsatte styrke er på 20 soldater for hver 1.000 indbyggere. Ud fra denne tommelfingerregel har USA sammen med NATO brug for omkring 650.000 soldater. Man har kun, med besvær, fået styrken op på cirka 62.000. Men det alvorligste problem er, som også efterretningstjenesterne fremhæver, Kabul-regeringens noget nær totale sammenbrud, der ses i form af bl.a. galopperende korruption.

Obamas problem

I kredsen af eksperter, som rådgiver Barack Obama, er pessimismen ikke mindre. Under valgkampen har han lagt op til en forstærket indsats, men det er en uomgængelig kendsgerning, at USA selv med en fremskyndet tilbagetrækning fra Irak ikke vil kunne øge den militære tilstedeværelse i overensstemmelse med behovet. Officielle amerikanske eksperter efterlyser en langt mere omfattende indsats fra udlandet i genopbygning af landet. Nogle af Obamas rådgivere håber, at han vil kunne overtale europæerne til et større engagement, men det er også erkendt, at han kan komme ud i en lidet frugtbar konfrontation med de allierede. Den britiske forsvarschef John Stirrup har således efter valget klart signaleret, at Storbritanniens væbnede styrker er anstrengt til bristepunktet: når den britiske styrke på omkring 4.000 mand i de kommende måneder trækkes ud af Irak, medfører det derfor ikke en tilsvarende oprustning i Afghanistan. Faren for Obama er at blive inddraget i en optrapning af krigen uden udsigt til sejr. Allerede nu

peger folk omkring ham på, hvordan Kennedy for næsten 50 år siden blev suget ind i Vietnam. De mener, at helt fundamentale spørgsmål bør rejses: Hvorfor er Afghanistan vigtig for USA's sikkerhedsinteresser? Er der realistisk udsigt til, at den afghanske regering i overskuelig fremtid vil få en myndighed, som kan håndhæves udenmed udenlandsk bistand

Fred med Pashtunistan

Bush-regeringen har påstået, at man vil forhindre Afghanistan i igen at blive en base for terrorister – men kendsgerningen er, at terrorister nu har et næsten urørligt baseområde på den anden side af grænsen i Pakistan. Og der er en vigtig forskel her. For eksperter – nogle omkring Obama – mener ikke, at afghanske bønder i Taliban udgør en konkret terrortrussel mod mål i vesten – i modsætning til Al-Qaida-terrorister på pakistansk grund. Netop dén skelnen er nøglen til en mere effektiv indsats i området. Også selvom Taliban mildt sagt ikke repræsenterer noget, hverken Vesten og eller en del af afghanerne kan lide. Men måske kan man indgå en aftale med Taliban og andre modstandere i Afghanistan, så de får væsentlig indflydelse – hvis de samtidigt lover, at Al-Qaida ikke får adgang til landet? Det vil næppe gavne hverken demokrati eller menneskerettig-heder i Afghanistan, men hvis man kan få beroliget Pashtunistan – det sydlige Afghanistan og Pakistans grænseområder – vil det gavne USA's overordnede interesser. En anden faktor er risikoen for, at fortsat krig vil medføre Pakistans sammenbrud – og det kan medføre, at terrorister får adgang til atomvåben. Det er sandsynligt, at USA under Obamas ledelse vil søge efter regionale løsninger, som inddrager især Iran, Rusland, Kina og Indien. Fokus for indsatsen vil blive flyttet fra Afghanistan til Pakistan, som skal sikres stabile forhold. Den militære indsats i Afghanistan skal herefter primært sikre, at Taliban og andre grupper ser en fordel i forhandlinger. Mens både den diplomatiske vinkel og Pakistan var totalt fraværende i Folketingets debat, hvor det gamle og snævre omkvæd stadig blev brugt: i Helmand-provinsen forsvarer danske soldater vores sikkerhed, fordi vi for alt i verden må undgå, at Afghanistan igen bliver et fristed for dem, der vil os det ondt

En opgave som i Irak – med 1/5 af ressourcerne

I den danske debat flages højt med humanistiske idealer, og man har i årenes løb også fået importeret en vis erkendelse af, at oprørsbevægelser næppe kan besejres med militære midler. Men idealismen har ikke medført, at hverken politikere eller nyhedsmedier har investeret stor energi i undersøgelse af konfliktens faktuelle forhold. Megen energi er til gengæld blevet anvendt til bearbejdning af befolkning og nyhedsmedier, så man kunne sikre politisk opbakning. Da Folketinget i starten af 2006 vedtog indsættelse af 290 soldater i Helmand-provinsen skete det efter kun to ugers behandling af et beslutningsforslag. Debatten fra dengang viser en udbredt tro på, at soldaterne blot skulle være en slags

sikkerhedsvagter, mens bistandsorganisa-tioner sørgede for social udvikling. Næsten 100 spørgsmål fra Forsvarsudvalget, hovedsagelig stillet af Holger K. Nielsen (SF), blev besvaret meget kortfattet og uden væsentlige tegn på kendskab til forholdene i indsatsområdet. Den danske militære indsats skete uden videre faglig indsigt i den type konflikt, som man var på vej ud i.

Siden er niveauet for den danske debat og den faktiske indsats kun blevet højnet marginalt. Regeringen har i år godt nok udarbejdet en strategi for indsatsen i perioden 2008-12, men det danske materiale er stort set uden de konkrete informationer, som kan anvendes til vurdering af aktuelle forhold og realismen i hensigtserklæringer. Typisk for niveauet er desuden, at debatten i Folketinget den 4. november slet ikke refereres i pressen. Og to netop udsendte bøger, „De danske tigre" og „I morgen angriber vi igen" – begge skrevet i nært samarbejde med officerer – fokuserer helt på soldaternes dramatiske oplevelser, idet forfatterne stort set udelader omtale af yderst kritisable forhold, som officererne udmærket kender til. Det lille land er åbenbart så benovet over, at danske soldaterne kan være krigere, at man ikke kan forholde sig kritisk eller blot analyserende til indsatsen. Indtil for nyligt kunne fraværet af relevante informationer i den danske debat undskyldes med, at hverken USA eller NATO har leveret rapporter, som blot tilnærmelsesvis lever op til den standard, man nåede i Irak (hvor det hovedsagligt var takket være krav fra Kongressen og mediernes dækning). Men i 2008 er der faktisk blevet offentliggjort en del grundige rapporter i USA, som afslører en gabende kløft mellem behov og faktisk indsats: USA og NATO har indsat 20 procent af de ressourcer, som er blevet tildelt Irak – til trods for, at de to konflikter i mange henseender er sammenlignelige. Og hvis man fra mængden af nye informationer skal fremhæve blot et element, er afghanske sikkerhedsstyrkers beredskab af særlig betydning. Sammen med sine allierede lover Danmark jo, at den afghanske hær og politi skal overtage kontrollen med landet, og at den internationale indsats derfor bør lægge stor vægt på træning af sikkerhedsstyrkerne. Men en rapport fra USA's uafhængige „rigsrevision", GAO, kan oplyse, at i april var 2 ud af 105 afghanske hær-enheder fuldt kampklare, mens 38 enheder kunne udføre deres opgaver med international støtte. Resten er i mindre beredskab. Samme analyse fandt, at ingen politienheder var i fuldt beredskab, og at tre-fjerdedele har det lavest mulige niveau. Og når det gælder træning af de afghanske sikkerhedsstyrker kan USA og NATO kun levere fra en-tredjedel til halvdelen af det nødvendige mandskab. Men mest ildevarslende er det, at regeringen i Kabul ikke i overskuelig fremtid kan finansiere sine egne sikkerhedsstyrker, der selv under de mest optimistiske omstændigheder skal betales af udlandet. Så det store spørgsmål er: Kan man hævde, at en national hær og et nationalt politi repræsenterer en afghansk myndighed, hvis de altovervejende er finansieret udefra?

Jørgen Dragsdahl er sikkerhedspolitisk journalist og lærer på Europahøjskolen. Han er medlem af RÆSONs USA-kvartet og således medforfatter til „Bushs Amerika“ (2005), der i 2009 opdateres til „Obamas Amerika“ (2009) – den kan forudbestilles på raeson.dk/butik.

2009

RÆSON#5, maj 2009

Mikkel Vedby Rasmussen om Afghanistan: Snart skal vi hjem

Af Mikkel Vedby Rasmussen

USA er ved at overlade krigen til afghanske og pakistanske soldater. Obama åbner for, at Taliban ikke længere skal udraderes – men tværtimod: accepteres – og gives indflydelse. For USA, NATO – og for Danmark – er evighedsmissionen slut: „Det er at gå talibanernes ærinde," sagde en kontorchef i Udenrigsministeriet til mig for et års tid siden. Jeg havde påpeget, at om 5-10 år vil hverken NATO eller Danmark have det antal tropper i Afghanistan, vi har i dag – eller være villige til det betale det samme antal millioner. Jeg mente, at den danske regering burde tilrettelægge sin indsats derefter; men det var ikke en populær ting at sige på Asiatisk Plads 2. Siden har meget forandret sig. Danmark har fået en Afghanistan-strategi, der netop er fokuseret på, hvad man kan opnå indenfor en begrænset tidshorisont, og som opstiller konkrete mål, der gør det muligt at vurdere, om man når tingene til tiden. Efter at et bredt flertal i Folketinget vedtog strategien for Afghanistan i sommeren 2008, er den danske debat om Afghanistan gradvist blevet mere og mere fokuseret på, hvad der skal til for, at vi kan trække os ud. I dag ville det være at gå *Folketingets* ærinde at se Afghanistan-missionen som noget, der skal gøres til en succes inden for kort tid. Diskussionen står om, hvordan man opnår succes på kort tid. Slutspillet om Afghanistan er begyndt. Som „the Great Game" for 100 år siden er magtbalancen i Centralasien på spil. Hvordan vil Pakistan og Iran blive påvirket af afslutningen på Vestens krig i Afghanistan? Hvordan vil det påvirke Indien og Kina? For 100 år siden var terrorisme ikke en faktor. Men når vi i dag skal vurdere, om NATO/USA har tabt eller vundet i Afghanistan, vil svaret afhænge af, hvordan Al-Qaeda vil operere, efter at vi trækker os ud. Denne artikel vil derfor fokusere på, hvordan krigen i Afghanistan kan ende for Vestens vedkommende. Den vil gøre det med udgangspunkt i den lære, som vi kan drage af afslutningen på lignende konflikter i Algeriet, Vietnam og Irak. Først vil jeg imidlertid kort forklare, hvorfor kontorchefen i udenrigsministeriet kunne kalde mig landsforræder og næste dag implementere den strategi, som jeg foreslog.

Forklaringen på det, som så meget andet i dansk udenrigspolitik, er at finde i Washington, DC.

Exit-strategier

Som juniorpartner i koalitionerne i Irak og Afghanistan har den danske regering skullet følge den amerikanske kommunika-tionsstrategi for krigene. Siden Bush-regeringens politik antog, at tilbagetrækning var for Demokrater og andre svæklinge, har det været den danske regeringspolitik, at tilbagetrækning var for radikale og andre svæklinge. Tilbagetrækningen af bataljonen fra det sydlige Irak kom således uden, at den offentlige mening var ordentlig forberedt, og kom derfor til at fremstå – uanset om det var korrekt eller ej – som en hovedkulds handling, hvis primære formål var at sikre regeringen mod angreb i forestående valgkamp. I dag har USA ændret politik og fokuserer nu på tilbagetrækning som strategi. 27. marts 2009 fremlagde præsident Obama således sin analyse af situationen i Afghanistan:

„The situation is increasingly perilous. Its been more than seven years since the Taliban was removed from power, yet war rages on, and insurgents control parts of Afghanistan and Pakistan. Attacks against our troops, our NATO allies, and the Afghan government have risen steadily. And most painfully, 2008 was the deadliest year of the war for American forces. Many people in the United States – and many in partner countries that have sacrificed so much – have a simple question: What is our purpose in Afghanistan? After so many years, they ask, why do our men and women still fight and die there?

Obama-regeringen erkender, at tiden er ved at løbe ud for operationen i Afghanistan. Ifølge den britiske avis *The Guardian* (26/3 2009) mener Obama-regeringen, at den har ét år til at vise konkrete resultater af krigen. Uden den slags resultater vil også den offentlige opbakning til krigen i Afghanistan forsvinde i et USA, som i stigende grad fokuserer på sine egne økonomiske problemer. Det betyder, at præsidenten kun kan føre krigen til ende, hvis han præcist definerer hvornår og hvordan, han vil nå endemålet. Exit-strategier er således tilbage. Exit-strategier var højeste militære mode i USA i 1980'erne og 1990'erne, hvor først forsvarsminister Weinberger og siden forsvarschef Powell fremlagde deres – stort set enslydende – doktriner for, hvornår USA skulle anvende militær magt. Simpelt sagt: USA skulle kun agere, hvis der var politisk enighed om at bruge militær magt og om at bruge *meget* af den. Men først og fremmest skulle der være en plan for at afslutte operationen – en „exit-strategi". Exit-strategier var rent faktisk „enter strategies". Hvad Weinberger og siden Powell ønskede, når de krævede en exit-strategi var, at USA kun skulle engagere sig militært, når man var sikker på at vinde. Bush-regeringen gik væk fra dette krav. Den ville have den civile kontrol med militæret tilbage, som de politisk udnævnte ledere af Pentagon sagde, da de trådte til i 2001. Nu skulle der sættes

politiske mål, som soldaterne skulle udføre. Resultatet var kampagner i Afghanistan og Irak, hvor de politiske slutmål ikke alene blev brugt til at retfærdiggøre en hvilken som helst type militær aktion, men også kom til at skygge for de militære mål, som man måtte sætte sig undervejs for at vurdere om man var på rette vej. I stedet for at se på resultatet af de militære aktioner i form af en ny *politisk* virkelighed, fokuserede generalerne på at måle deres „effekt" – *Effects Based Operations* hedder det i jargonen. For Powell-doktrinens krav om „overvældende magt" (overwhelming force) var udtryk for et strengt *militært* syn på, hvad man fik ud af en operation. En operation havde specifikke mål og specifikke midler; stemte disse to overens, så var den en succes; gjorde de ikke, var operationen en fiasko. Det var en bogholders udgave af krig, som slet ikke tog højde for, hvad operationen skulle opnå. Slutmålet var et politisk spørgsmål, mente generalerne. Ved at undlade at besvare det, kunne generalerne gemme sig bag en respekt for de folkevalgte og i dette skjul blot fokusere på at nedkæmpe fjenden. Et arbejde som ikke var så vanskeligt igen, når man havde verdens største forsvarsbudget til sin rådighed.

Da Bush og hans ministre først havde besluttet at invadere Afghanistan eller Irak og havde holdt alle talerne om at opbygge demokrati overlod man arbejdet til et militær, der ikke mente, at sådanne politiske spørgsmål var noget de kunne eller burde tage sig af. Opbygning af samfund var „fase 4" *efter* en konflikt i Pentagons skabelon for planlægning af operationer. Douglas Feith beskriver således i sin erindringer om sin tid som vice-forsvarsminister, hvordan General Franks stadig ikke havde produceret en plan for fase 4-operationer *dage* før de første amerikanske kampvogne rullede ind i Irak i marts 2003. På den baggrund er det ikke så overraskende, at de amerikanske styrker hverken i Irak eller i Afghanistan var i stand til at levere, når det gjaldt ambitionen om at opbygge stabile demokratiske regeringer. Når den amerikanske hær således brugte artilleri i byområder, var det glimrende *effekt-baserede* operationer, men det undergravede det resultat, man overordnet ønskede at opnå med at invadere Irak. Man blev bedre og bedre til at nedkæmpe oprørsstyrkerne, men kom længere og længere fra at vinde krigen. Så længe man havde overladt krigen til generalerne kunne Bush-regeringen ikke tale om tilbagetrækning. Det var ikke politikerne, der kunne afgøre, hvornår målet var nået. Præsidenten kunne blot fastholde, at han ville stå fast i Irak, om det så kun var ham og familiens hund, der troede på missionen. Når den altdominerende leder af koalitionen således sad og klappede sin hund, mens han ventede på, at effekten af de militære operationer ville vise sig, havde de mindre allierede i London, Warszawa og København ikke meget andet valg end at følge trop. Først da Bush-regeringen besluttede sig for at overlade kontrollen til generaler, der ikke var fokuseret på effekter, men på resultater, blev kamphandlingerne anskuet som midler til at fremme USAs mål – ikke set som (del)mål i sig selv. Den strategi, som General David Petreaus udarbejdede, inspireret af de strategiske analyser

foretaget af en række civile eksperter og pensionerede officerer, var en *rigtig* exit-strategi (se Thomas E. Ricks, *The Gamble*, London: Allen-Lane, 2009). Selvom dens gennemførelse forudsatte flere styrker i og omkring Bagdad var pointen, at planen flyttede fokus fra at nedkæmpe fjender til at opbygge venner. De irakiske sikkerhedsstyrker og militser, der var blevet trætte af Al-Qaeda, blev mobiliseret på amerikanernes side. Den strategi gav imidlertid kun mening, hvis den blev kædet sammen med en tidsplan for tilbagetrækning, og således kom exit-strategier til at blive en legitim del af den offentlige debat.

Demokraterne havde allerede i 2006 gjort sig til talsmænd for en exit-strategi, og daværende senator Barack Obama kritiserede således George Bush: *It is not enough for the President to simply say „we know best" and „stay the course"*. Obama ønskede en dato for tilbagetrækning og en plan, der tydeligt viste hvilke milepæle, USA og den irakiske regering skulle opfylde for at gøre tilbagetrækningen mulig. Og som præsident har Obama relanceret krigene i Afghanistan og Irak efter dén formel. For ham handler det om at afslutte dem. Hvor Bush-regeringen havde store visioner for, hvad de kunne opnå med deres krige, men ringe sans for, hvordan krigens mekanik skulle producere det ønskede resultat, er Obama-regeringen fokuseret på krigens mekanik, men tilsyneladende mindre interesseret i, hvad man kan opnå med sejr. At slutte krigene i Afghanistan og Irak bliver åbenbart vurderet som sejr nok i sig selv i Det Hvide Hus. USA ønsker således at sætte en ny dagsorden for sit eget og NATO's engagement i Afghanistan. Den dagsorden vil være defineret af ønsket om at producere en situation i landet, som er stabil nok til at den militære tilstedeværelse kan minimeres. Og det skal gå hurtigt. Hvordan det vil gå, kan man måske blive lidt klogere på ved at se på, hvordan der blev gjort en ende på krigene i Algeriet, Vietnam og Irak.

Algeriet – med venner som jer…

Fordi vores historier om guerillakrig er skrevet fra et vestligt perspektiv og som oftest med en god portion anti-kolonialisme til at styre fortællingen, overser vi ofte, at disse konflikter næsten altid er borgerkrige. De er som oftest i gang før den vestlige militære intervention, og fortsætter ofte når vesten er rejst hjem. Heri ligger et grundlæggende dilemma for vestmagterne, når de engagerer sig i den slags krige. For vores side består ikke kun af os, men også af den lokale regering eller de lokale befolkningsgrupper, som vi støtter. Vores sejr er deres sejr, og deres nederlag er vores nederlag. I få konflikter er det så tydeligt, som i krigen i Algeriet (1954-62). Som kolonimagten kæmpede Frankrig mod den algeriske frihedsbevægelse (*Front de Libération Nationale*) og dermed kæmpede de franske styrker for, at de franske tilflyttere *Pieds-Noirs* i Algeriet kunne bevare deres privilegerede liv. Men netop fordi de havde en privilegeret tilværelse, stod de hvide indbyggere i vejen for en kompromisløsning, der kunne have sikret et kosmopolitisk Algeriet med stærke bånd til Frankrig. Det var formentlig de Gaulles fortrukne løsning, indtil *Pieds-Noirs* skabte en situation, hvor

han måtte vælge mellem at ødelægge den franske stat eller at ødelægge en fransk koloni. Det var ikke et svært valg for generalen. Slutningen på krigen i Algeriet var en by-terrorkrig, som på mange måder minder om situationen i Bagdad i 2005-6. Terrororganisationen *Organisation de l'armée secrete* (OAS) bombede muslimske mål såvel som fransk militær og politi, indtil franske kampvogne blev vendt mod de franske borgere i Algier, som havde støttet terroren. I selve overdragelsen af suverænitet til FLN måtte franske styrker således blot se på, mens de sidste rester af et kosmopolitisk Algeriet blev udryddet, og stort set alle *Pieds-Noirs*, hvoraf mange familier havde boet i Algeriet i generationer, udvandrede til Frankrig. Krigen i Afghanistan er ikke en kolonikrig, men det er en konflikt, som har et stærkt etnisk element, fordi klantilhørsforhold er vigtigt for, om man holder med Taliban eller med regeringen i Kabul. I Afghanistan er regeringen ganske vist indsat af Vesten, men har siden fået bekræftet sit mandat ved overraskende frie og fair valg. Men det er en regering, som bestyrer en socioøkonomisk udvikling, der på mange måder er lige så skadelig for samfundet som *Pieds-Noirs*. Regeringen bliver beskyldt for udbredt korruption og præsidentfamilien har en tendens til at sikre sig meget lukrative kontrakter. Samtidig står fremtrædende regeringsmedlemmer og deres klaner for opiumsproduktion. Som NATO's stats- og regeringschefer udtrykte det 3. april 2009: *Serious challenges remain. Despite significant improvements, insecurity, persistent corruption and the uneven provision of good governance need to be addressed together.*

Men mest problematisk er det måske, at regeringen synes at spille et dobbeltspil i forhold til sin befolkning, hvor den lægger afstand til de vestlige styrker og samtidig slår ind på en socialkonservativ line, der ikke er så forskellig fra Talibans. Som *Pieds-Noirs* satser den afghanske regering på, at Vesten vil betale prisen for at vinde krigen, så den ikke behøver at betale nogen. I Algeriet kunne de franske styrker identificere sig med de lokale franskmænd, og gjorde oprør mod regeringen i Paris, da den ville forhandle fred med oprørerne i FLN. I Afghanistan kan de vestlige styrker ikke identificere sig med lokalbefolk-ningen på samme måde. Det kan til gengæld betyde en endnu større fremmedgørelse overfor missionen, end den de franske soldater følte. NATO-soldaterne kan ende med *hverken* at kunne identificere sig med de mål, som regeringerne hjemme i Europa sætter for krigen i Afghanistan, *eller* med de afghanere, som de sætter deres liv på spil for. Det fokus på kamp, som fremgår af de soldaterberetninger, der sælger som varmt brød i København, er måske et udtryk for, hvordan soldaterne finder mening i selve krigen, snarere end i dens politiske formål. Vi ved fra amerikanernes erfaringer med effekt-baserede operationer, hvordan sådan et fokus – på selve kampen, snarere end i det overordnede formål – kan betyde manglende forståelse for, hvad der i virkeligheden er på spil. Hvis – eller *når* – styrkerne bliver trukket hjem uden en afgørelse på slagmarken, kan det føre til en alvorlig tillidskrise mellem soldaterne og deres ledelse i København.

Vietnam – med sådanne naboer…

Slutningen på USAs krig i Vietnam kender vi: helikoptere, der letter fra den amerikanske ambassades tag, mens fortvivlede vietnamesere ser deres sidste mulighed for at undslippe de fremrykkende nordvietnamesiske kampvogne forsvinde. Hvis NATOs krig i Afghanistan må slutte med, at alliancens og FNs folk evakueres med C-130-fly fra Kabuls lufthavn sammen med den amerikanske ambassadør – mens specialstyrker og F-15 fly holder de fremrykkende talibanere stangen – vil det være en ydmygelse som alliancen vil have svært ved at komme sig over. Pointen med amerikanernes ydmygende sidste dag i Saigon er imidlertid, at det endte som det gjorde, fordi USA allerede havde trukket stikket ud på krigen. En lidt mere behændig håndtering af Syd-Vietnams sidste dage kunne havde bragt de rigtige folk i sikkerhed og efterladt USA med noget mere af æren i behold (se: Frank Snepp, *Decent Interval: The American Debacle in Vietnam and the Fall of Saigon,* London: Penguin, 1980). Men krigen var allerede slut, da Kongressen besluttede sig til at indstille støtten til det sydvietnamesiske regime og slukke for den amerikanske luftstøtte, som havde sikret de sydvietnamesiske styrker overlegenhed i felten. Syd-Vietnam gik under på grund af, hvad USA dermed *ophørte* med at gøre i krigens sidste fase. Hvor de franske styrker i Algeriet havde haft succes med at lukke landets grænser, så FLN ikke kunne få støtte udefra, blev USA aldrig i stand til at forhindre at Nord-Vietnam fik forsyninger fra Kina og Sovjet. Samtidig opererede kinesiske og russiske rådgivere og soldater i Nord-Vietnam. De sikrede den logistik, som skulle til for at holde krigen i syd gående, samtidig med at sovjetiske luftværnsenheder kunne gøre det vanskeligere for USA at bombe i Nord-Vietnam. Hvor krigen i Algeriet var en borgerkrig, havde historiens luner gjort borgerkrigen i Vietnam til en interstatslig krig, hvor hver stat havde stærke allierede. Krigen sluttede, da den ene parts allierede (USA) trak sin støtte væk; havde de røde magter trukket deres støtte først, var det formentlig Nordvietnam som havde tabt. I tilfældet Afghanistan spiller nabolandet Pakistan en betydelig rolle. Men Pakistan er ikke noget Nord-Vietnam. Paradoksalt nok er landet en af USA's stærkeste allierede i regionen, men regeringen i Islamabad kan alliere sig nok så meget med regeringen i Washington uden at det har betydning for, hvem pastuner i grænselandet til Afghanistan holder med. Hvad der måske er endnu mere bekymrende, synes den pakistanske efterretningstjeneste at være involveret i kampene på Talibans side. Amerikanske embedsmænd har således identificeret medarbejdere fra det pakistanske *Directorate of Interservice Intelligence* som ansvarlige for at bistå Taliban med at gennemføre sin nylige offensiv.

Taliban kan ikke for alvor nedkæmpes før støtten fra Pakistan stopper. Men denne støtte er i høj grad udtryk for, hvor svag den pakistanske regering er. Derfor skal Pakistan „løses" før Afghanistan. Dét har Obama-regeringen erkendt ved at sætte én udsending (Richard

Holbrooke) til at koordinere indsatsen i begge lande og ved at lægge én samlet strategi. Men denne erkendelse er også et udtryk for, at man i Washington har opgivet ideen om, at man kan kæmpe sig til sejr i Afghanistans bjerge. I stedet er det pakistanske styrker, som skal trænes i at kæmpe guerillakrig på deres side af grænsen, mens den afghanske hær skal gøres i stand til at gøre det samme inde i Afghanistan. Denne „pakistanisering" og „afghanisering" af konflikten er udtryk for den samme ambition som „vietnamisering" af konflikten i Syd-Vietnam i sin tid var det. USA skal støtte med penge, rådgivere og fly, mens de lokale skal tage støvlerne på og riflen i hånden og kæmpe selv. Hvis USA og NATO får held til at gennemføre denne strategi, vil deres styrker være ude af Afghanistan om ganske få år. I stedet vil der være en stærkere afghansk hær, støttet af vestlige rådgivere på kasernerne og vestlig luftmagt i felten. Når der viser sig et Al-Qaeda-mål i regionen, vil der også være amerikanske specialstyrker til at tage sig af det. I så fald vil nyhederne fra Afghanistan ikke længere være om soldat på soldat, der er død i kamp; i stedet vil krigen blive „rutiniseret" og vi vil høre om et bombeangreb hist og specialstyrker indsat pist. Krigen vil rumle i baggrunden på samme måde, som bombetogterne over Irak gjorde det i 1990'erne. Men for at kunne opretholde selv dette begrænsede engagement, skal der være opbakning i parlamenter og befolkninger. Derfor er det så vigtigt for Obama at omlægge indsatsen nu, mens der stadig er opbakning til en mission i Afghanistan.

Kan Irak-successen gentages?

Den strategi, som General Petreaus vandt slaget om Bagdad med i 2007, var i vidt omfang bygget på erfaringerne fra Vietnam (1965-75). Petreaus stod i spidsen for en række officerer, der byggede på revisionistisk historieskrivning om Vietnam – dvs. ikke godtog den „almindelige" historie om det amerikanske nederlag. I deres fortolkning havde General Creighton Abrams haft held med at sende soldater ud i hver enkel landsby og således føre slaget til guerillabevægelsen VietCong. I beretningerne om Vietnamkrigen er både hæren og CIA's indsats i denne kamp fra landsby til landsby med rette blevet berygtet som et meget beskidt kapitel i militærhistorien. Historien om *the Surge* i Bagdad og omegne er endnu ikke skrevet, og således synes ganske få iagttagere at have givet en samlet historie om hvor meget magt, der blev brugt for at gøre gaderne i Bagdad sikre (omend Ricks, op.cit., er tæt på at give den definitive journalistiske beskrivelse af slaget om Bagdad i 2006-7). Men strategien var den samme som i Syd-Vietnams rismarker: målrettet at „tage lederne af modstandsbevægelsen ud". I Bagdad kom ny overvågningsteknologi og ubemandede fly til at spille en stor rolle i at identificere disse mål. I Petreaus' analyse havde den militære indsats i Vietnam haft stor effekt, men ikke nået sit mål, fordi den korrupte sydvietnamesiske regering ikke kunne præsentere en politisk løsning. Så længe dén udeblev havde de guerillasoldater, der ikke ville kæmpe mere, intet sted at gå hen, når de lagde deres AK-47 fra sig. I Irak blev der således lagt meget vægt på at

finde en sådan politisk løsning. Obama-regeringen har arvet Petreaus' succes i Irak fra den afgående Bush-regering, og gør meget for at fremstille Afghanistan som scenen for Petreaus' næste „surge". Præsidenten sender således 21.000 yderligere soldater til Afghanistan. Men spørgsmålet er, om den „mikro-krig", som Abrams og Petreaus førte i Irak, overhovedet kan indføres på slagmarken i Afghanistan? Både Syd-Vietnam og Irak var langt mere socialt velstrukturerede samfund end Afghanistan. At stive disse strukturer af med militær magt var lettere, end i et heterogent stammesamfund som Afghanistan. Af samme grund er en politisk løsning sværere at opnå. Måske er det i erkendelse af dette, at præsident Obama stort set er holdt op med at tale om Taliban. I sin tale 27. marts 2009 omtaler præsidenten således kun Al-Qaeda som „fjenden" – i både Pakistan og Afghanistan. Dermed har Obama-regeringen retorisk erstattet en modstander, der nødvendigvis måtte slås på slagmarken efter Petreaus' opskrift, med en anden, som per definition skal bekæmpes på anden vis. Det kan være et signal om, at den amerikanske regering er parat til at acceptere, at Taliban er i kontrol over store dele af Afghanistan – eller at Taliban kommer til at indgå i en kommende afghansk regering, så længe Al-Qaeda holdes nede. Under alle omstændigheder er her et signal om et dramatisk lavere ambitionsniveau for operationen i Afghanistan. Hvor Bush-regeringen ønskede at bygge et demokratisk og stabilt Afghanistan er Obama-regeringens ambition at opbygge en afghansk hær på 140.000 mand. Som led i forsvaret af en ny samfundsform vil hæren under alle omstændigheder være vigtig, men hvis det gælder om at opbygge hæren så hurtigt som muligt, vil det ikke være muligt samtidigt at tage et opgør med de korrupte og med opiumsdyrkerne. Det må derfor vente. Afghanistan vil således fortsat have svage og illegitime eliter, men til gengæld en stærk hær. Dét er næppe opskriften på et pluralistisk og demokratisk Afghanistan.

Efter at både amerikanere og europæere har fortalt deres befolkninger, at målet i Afghanistan var at opbygge et friere og mere pluralistisk samfund, vil det være en udfordring at præsentere slutningen på krigen som en sejr, hvis man efterlader et statsapparat domineret af hæren med en regering, hvor socialkonservative elementer (hvis da ikke ligefrem Taliban) får større og større indflydelse. Hvis krigen mod Al-Qaeda samtidig indebærer et stadig behov for at slå til i området, så er der sikkert dem, der vil spørge, præcist som præsident Obama gjorde i sin tale: Hvad har vi opnået efter alle disse års krig?

RÆSON#6, december 2009

Afghanistan: Vestens store nederlag

Af Jørgen Dragsdahl

En amerikansk marinesoldat betragter sine kolleger opsætte mål på 200 meters afstand til en skudøvelse, 29. oktober 2009. Foto: Den amerikanske hær/Sgt. Teddy Wade Mens danskerne var optaget af „jægerbogen", rev NATO's øverste i Afghanistan sløret af det vestlige engagement. Den danske jægersoldat Thomas Rathsack afslørede i sin hyldest til indsatsen kun banale hemmeligheder. Den amerikanske general McChrystals hemmelige analyse gav indblik i et officielt illusionsmageri, som har kostet tusinder livet og bedraget millioner. Med en knusende kritik af NATO's indsats lagde han desuden op til intet mindre end en „fundamental" ændring af alliancens strategi og militære kultur, hvis kursen mod nederlag ikke skal blive uafvendelig i løbet af de kommende 12 måneder. En læser af dagbladet Information udstillede ganske humoristisk det danske niveau med et enkelt spørgsmål: „Hvordan vil de danske generaler få et fogedforbud mod Stanley McChrystal?"

Men et forbud mod den afsløring var helt unødvendigt. Medierne klarede det selv. Bortset fra nogle få, ofte misvisende, nyhedsartikler druknede den amerikanske rapport i jæger-sagen og dens udløbere. Mest bemærkelsesværdigt ved omtalen var det næsten totale fravær af udtalelser fra politikere. Eneste politiker på scenen var forsvarsminister Gade, som et par gange kunne oplyse, at McChrystals analyse ikke vil medføre, at flere danske soldater udsendes, og at Danmark i øvrigt allerede er i overensstemmelse med den strategi, som generalen anbefaler. Oppositionen drog heller ikke nogen til ansvar for, at 27 danske soldater hidtil har mistet livet for en indsats, som ifølge den autoritative amerikanske analyse er håndteret forkert. I danske mediers præsentation af rapporten var det gennemgående tema opsummeret i overskriften: „Flere styrker til Afghanistan". Jyllands-Postens korrespondent i New York indledte med: „Uden en optrapning af de allierede styrker i Afghanistan er det sandsynligt, at den nu otte år lange militære konflikt ender som en fiasko, lyder konklusionen på en 66 sider lang fortrolig rapport, som den øverstkommanderende general, Stanley McChrystal, har udarbejdet". Hvorefter han fortsatte med et beroligende citat fra generalen: „Skønt situationen er alvorlig, så er succes stadig mulig". Måske kom inspirationen fra Washington Post, hvor stjernejournalisten Bob Woodward, der først fremlagde rapporten under overskriften „McChrystal: More Forces or Mission Failure", indledte sin

artikel med en næsten identisk beskrivelse. Medierne har valgt ikke at fokusere på den nye strategi, men blot på pinden om flere tropper", lød kommentaren til denne pressedækning fra forskeren Lars Bangert Struwe på Dansk Institut for Militære Studier. McChrystals hovedbudskab var nemlig ikke, at han, som topofficerer jo ofte gør, især ønsker flere soldater. Allerede på første side slår generalen fast, at nok er flere ressourcer nødvendige, men „fokus på styrke eller ressourcebehov rammer helt ved siden af". Et sådant fokus bortleder, fremhævede han, opmærksomheden fra „et påtrængende behov for betydelig ændring af vor strategi samt måden, vi tænker og opererer på". McChrystals konklusion: hvis ikke man får en ny strategi, kan han ikke anbefale, at der sendes flere soldater.

En million soldater ikke nok

Hovedbudskabet – og omfanget af situationens alvor – kom ekstra klart frem, da McChrystals overordnede, USA's forsvarschef admiral Michael Mullen, inden rapporten blev offentliggjort, udtalte sig under en høring i Senatet 15. september. Den Republikanske senator Lindsey Graham undrede sig over, at Taliban vinder frem, skønt militær underlegen. Mullen svarede, at problemet „klart er", at den afghanske regering mangler „legitimitet". Graham fulgte op: „Vi kan sende en million soldater, og det vil ikke genoprette regeringens legitimitet?" Mullen svarede: „Det er korrekt". Ud fra denne synsvinkel er McChrystals rapport en epokegørende analyse, som kan sammenlignes med Pentagon-rapporten, der i 1971 åbnede opinionens øjne for Vietnam-krigens mange løgne, omfattende illusionsmageri og lederes uansvarlige adfærd. Forskellene er måske årsagen til, at McChrystals **Commander's Initial Assessment** ikke har fået lignende gennemslagskraft. Vietnam-rapporten havde uafviselig tyngde med 47 bind og omfattende dokumentation. Afghanistan-rapporten består af opsummerende vurderinger, og derfor kan den afvises med: „Nå, så det er hans mening efter et par måneder på posten". Men McChrystal inddrog mange kyndige, også uafhængige civile forskere, i sin analyse, og vurderingerne kan anses for en slags overskrifter, som gør status over 8 års indsats. Det er overskrifter, som kan bruges til indsamling af dokumentation, fordi de udgør en vejledning til skelnen mellem hvad der er sandt og forkert i de seneste års officielle rapporter og udtalelser. I bagklogskabens lys er det eksempelvis iøjnefaldende, at Danmark vendte et halvblindt øje til krigens udfordringer. Det politiske system har ikke leveret kompetent ledelse, der ud fra indsigt i vilkårene udarbejdede en relevant strategi som fik støtte af tilstrækkelige ressourcer. Den militære profession forberedte sig kun yderst nødtørftigt, trods advarsler i form af egne erfaringer og det amerikanske forsvars nødtvungne omstilling. Pressen har ikke været den fjerde magt, som udforsker kløften mellem myndigheders ord og handling. Og endelig har det civile samfund været så optaget af danske soldaters udsædvanlige kamprolle, at man har overset eller ikke interesseret sig for de faktiske forhold. „Vi har fået en

heltekultur, som afviser kritik", siger en officer i Forsvars-kommandoen. Kort sagt: Rapporten kan udgøre et „sandhedens øjeblik", hvor politikere, soldater, pressefolk og andre, som har beskæftiget sig med krigen, bliver draget til ansvar eller i det mindste udøver selvkritik. Hvis NATO fortsætter uanfægtet, og det går så galt, som McChrystal frygter, kan ingen i det mindste længere hævde, at de var i god tro. Danskerne må overveje, hvorvidt nationen er blevet „overanstrengt" i dette engagement, så den enten fremover skal fravælge lignende opgaver eller udvikle et mere effektivt krigsberedskab.

Vil et nederlag i Afghanistan være NATOs endeligt?

En vurdering af krigsindsatsen og dens fremtid bør tage sit udgangspunkt i, hvad man i NATO mener, der står på spil. Konsekvent har medlemmerne retorisk fremhævet, at vitale interesser er knyttet til behovet for sejr. Præsident Obama har kaldt det en „nødvendig krig" – i modsætning til en krig med „valgfrihed", som man kan afvise deltagelse i. „Den er fundamental i forsvaret af vort folk", erklærede han i en tale den 17. august. McChrystal henter sin inspiration i NATO's politiske og militære plan samt præsident Obamas strategi. „Stabilitet i Afghanistan er bydende nødvendigt", konstaterer han. „Hvis den afghanske regering besejres af Taliban – eller har utilstrækkelig evne til imødegåelse af transnationale terrorister – kan Afghanistan igen blive en base for terrorisme med åbenbare følger for regional stabilitet". Lignende tanker er blevet formuleret af danske ministre og politikere. I regeringens strategi-dokument, **Den danske indsats i Afghanistan 2008-2012**, står, at Danmark vil „bidrage til national, regional og global sikkerhed ved at forhindre, at landet igen bliver et fristed for terrorister". I den forbindelse vil man „bidrage til fremvæksten af et stabilt og mere udviklet Afghanistan, som kan tage vare på egen sikkerhed, fortsætte en demokratisk udvikling og fremme respekten for menneskerettigheder". Mere konkret vil Danmark bidrage til „at skabe forudsætninger for at udbrede de afghanske myndigheders autoritet i Helmand-provinsen".

Hvis McChrystals krav til en effektiv indsats ikke kan opfyldes af NATO, er det sandsynligt, at alliancen vil omformulere sine målsætninger. De ambitiøse mål skubbes så i baggrunden, fordi man nu kun vil afværge et nederlag – noget ganske andet end sejr. Måske, siger nogle strateger allerede, kan man godt hindre, at terrorister får et fristed i Afghanistan uden et stabilt demokrati. Ja, det er for nogle tænkeligt, at selv en Taliban-regering, belært af bitter erfaring, ikke vil give terrorister et fristed. Der er også folk, som vil begrænse indsatsen, så NATO primært beskytter store befolkningscentre og opretholder et pro-vestligt styre i Kabul. Det måske mest lovende kneb er, at man henviser til fremskridt i de afghanske sikkerhedsstyrkers beredskab, som angiveligt åbner for tilbagetrækning af vestlige styrker – hvis man altså bare først sender flere soldater. I midten af november imødegik den britiske premierminister Gordon Brown befolkningens pres for tilbagetrækning med, at han ønsker en „exit-plan", som er knyttet til træning af de afghanske styrker. Hans udtalelser var

temmelig vage, men de fik opbakning fra NATO's generalsekretær og markerer måske, at alliancen nu fokuserer mere på tilbagetrækning end på sejr. Ændring af de angivne mål kan imidlertid nemt blive anset for et nederlag, fordi alliancen påtog sig en opgave, som den ikke kunne løfte. Ingen analyser har eksempelvis hidtil påstået, at afghanerne i nær fremtid kan overtage krigsførelsen. McChrystal lægger i sin rapport op til en fordobling af de afghanske sikkerhedsstyrker, som vil kræve mange års indsats med træning – og det er, bedømt ud fra indsatsen hidtil, yderst tvivlsomt, at NATO kan levere trænere nok. Der er således risiko for, at „træning" sammen med en „exit-plan" skal kamuflere et nederlag. Den velansete pakistanske journalist Ahmed Rashid beretter allerede med henvisning til NATO's problemer om, hvordan mange mennesker i regionen „frygter [...], at USA og NATO i løbet af de næste tolv måneder vil indlede en tilbagetrækning fra Afghanistan, selvom deres opgave ikke er gennemført". Han varsler, at Taliban så vil gå ind i Kabul, at Al Qaedas evne til terrorangreb globalt vil blive styrket, og den pakistanske del af Taliban vil kunne „befri" store dele af Pakistan. Talibans krigsplan er, at man vil holde ud, indtil amerikanerne opgiver, og den plan virker nu „mere sandsynlig end nogensinde", konstaterer Rashid. Blot et indtryk af vaklende vestlig beslutsomhed kan altså påvirke de berørte befolkningers vurdering af fremtidige magtforhold.

En begrænsning af NATO's målsætning kan desuden få storpolitiske følger, som er mere vidtrækkende end de regionale. Gennem flere år har sikkerhedspolitiske eksperter og politikere sagt, at et nederlag i Afghanistan vil være NATO's død. Den Kolde Krigs afslutning medførte også, at NATO's død blev forudsagt, men ved en udvidelse af medlemskredsen og opgaver uden for traktatens territorium fandt samarbejdet nyt liv. Når kyndige folk alligevel har varslet, at NATO er truet på livet i Afghanistan, er en del af ræsonnementet, at alliancen med en fiasko kan miste sin genvundne eksistensberettigelse. I et fortroligt dokument fra NATO's mediecenter lyder vejledningen i denne forbindelse til alliancens talsmænd: „NATO's engagement i Afghanistan er det positive bevis for omstillingen fra en stillestående, koldkrigs-orientering til en organisation, som leverer dynamiske og fleksible svar og er indrettet til imødegåelse af asymmetriske udfordringer imod de allierede og deres fælles værdier". Hvad skal man imidlertid forstå ved et „nederlag" eller ved „NATO's død"? Man kan formentlig udelukke, at et nederlag vil blive markeret med en formel ceremoni i Kabul, hvor Anders Fogh Rasmussen underskriver en kapitulation, eller at alliancens død sker med en begravelse af den grundlæggende traktat. Mere uklare forløb er sandsynlige. I Afghanistan kan man nøjes med at reducere troppeantallet: Selv en kraftigt reduceret NATO-styrke kan sammen med afghanske regeringsstyrker blot i kraft af militær overlegenhed afvise en Taliban-erobring af Kabul, og Vestens demokratier vil nok stadig se behov for et forsvarssamarbejde, som beskytter deres eget territorium.

NATO's propaganda

Under hele konflikten har NATO's repræsentanter – nationale ledere og embedsmænd samt alliancens talsmænd – præsenteret et optimistisk indtryk af krigen, hvor man godt nok peger på store udfordringer, men samtidigt understreger, at der er fremgang. Det er ikke tilfældigt, at udtalelser og informationer fra disse repræsentanter fremstår, som talte de med én stemme. NATO's hovedkvarter udsender detaljeret vejledning i håndtering af offentligheden. Drivkraften bag mediestrategien er, at kun den hjemlige opinion kan fremtvinge en tilbagetrækning, og derfor skal de hjemlige befolkninger opmuntres til accept af krigen. Typisk var det, da den danske forsvarsminister Søren Gade i en kronik bragt af Politiken skrev, at „det kan indimellem ærgre mig, at nogle hjemlige kritikere af indsatsen i Afghanistan stiller sig på sidelinjen og peger på problemerne uden at anerkende, at der er sket positive ting i Afghanistan". Modtrækket er, at regeringen på dens hjemmesider og i en række publikationer har fremhævet det positive. I en fælles pjece, **Den danske indsats i Helmand 2009**, kalder forsvars- og udenrigsministerierne „kommunikation" af indsatsen for „afgørende", idet man lover den danske offentlighed og politikere „et ordentligt grundlag" for vurdering. Ud fra McChrystals rapport må denne PR-indsats vurderes med større skepsis end hidtil. „Der er sket vigtige fremskridt", skriver han, „men mange indikatorer viser, at den generelle situation forværres trods en betydelig indsats fra ISAF". Reelt stiller han dermed sin autoritet bag kritikere. som har fremhævet, at det ofte er „problemerne", som i krige medfører nederlag, og derfor bør fokus være på dem. En uafhængig vurdering af krigens forløb har været svær at lave, fordi journalisters muligheder for selvstændig virksomhed i Afghanistan er uhyre ringe, og den officielle formidling af informationer styres af politiske hensyn. Fra et stort forskningsinstitut i Washington, Center for International Security Studies, er der gennem flere år kommet en stribe rapporter med vurderinger og tilgængelige data skrevet af forskeren Anthony Cordesman, som har sit politiske alibi i orden, idet han har været sikkerhedsrådgiver for den Republikanske senator John McCain. Hans dom over myndighedernes materiale er utvetydig: „Ingen, som arbejder med uklassificeret data angående Afghanistan, kan have overset, hvor dårlige og selvmodsigende disse informationer nu er. Generelt har ingen regering bag NATO og ISAF – heller ikke USA's – endnu tilvejebragt en ærlig eller meningsfyldt skildring af krigen. Alt for ofte er rapportering fra officielle kilder blevet skåret til, så de beskrev succes, når det faktisk var Taliban, Hekmatyer og Haqqani [de tre førende oprørsstyrker], der opnåede store fremskridt. I andre tilfælde er centrale problemer ved den afghanske regering, NATO/ISAF-indsatsen og den økonomiske bistand blevet ignoreret eller forklædt, som var de succeser". Det er Cordesmans opfattelse, at krigen rejser „fundamentale spørgsmål" angående „vestlige regeringers hæderlighed, når de aflægger rapport til deres lovgivende forsamlinger, deres befolkninger og deres medier". Nogle hovedpunkter i hans kritik er:

– Officielle informationer har fokuseret på militære sammenstød, men oprørerne har generelt undgået kamp, fordi de bruger andre metoder til at få politisk kontrol med befolkningen – tal for antallet af dræbte oprørere eller mængden af træfninger dokumenterer altså ikke den virkelige konflikts udvikling;
– At krigen tabes skyldes ikke blot oprørernes styrke – en anden årsag er korruption og uduelighed i den afghanske centralregering, men ingen detaljerede redegørelser giver adgang til vurdering af problemets udvikling samt omfang;
– Der eksisterer et „utilgiveligt" fravær af gennemskuelighed og hæderlighed i forbindelse med international bistand, så man kan ikke se, hvorvidt den imødekommer afghanernes faktiske behov;
– Effektiviteten af den militære indsats belyses ikke så detaljeret, at man kan se i hvilken udstrækning, de allierede reelt har kontrol, og de afghanske sikkerhedsstyrkers faktiske beredskab fremgår heller ikke.

Alligevel mener Cordesman, at selv materialet fra regeringer, NATO, FN og NGO'er siden 2004 – i hvert fald hvis det læses kritisk og grundigt – rent faktisk har afspejlet, hvordan truslen voksede, og at man var på taberkurs. McChrystals diagnose udgør derfor egentlig ikke „en ny eller overdrevet" opfattelse af truslen, skriver Cordesman, som konstaterer at de tidligere advarsler stort set er blevet ignoreret. Nogle officielle kilder er underkastet mere stram politisk styring end andre. Fordi amerikanske politikere har flyttet øjnene fra Irak, afkræver de nu egne myndigheder mere omfattende og detaljerede informationer end hidtil. Sammenlignende studier af redegørelser fra forskellige officielle kilder går derfor ind i en interessant fase. Desuden udgiver nogle ngo'er informativt materiale, som bygger på egne kilder i Afghanistan, og de har vundet i troværdighed med McChrystal-rapporten. Sammen-stødet mellem forskellige grader af hæderlighed kan illustreres med en publikation fra NATO, **Afghanistan report 2009**. Den er udformet efter alle PR-kunstens regler – dyrt papir, mange billeder, konkrete eksempler og tilsyneladende informative tabeller. Den undgår desuden åbenbar propaganda. Et eksempel på rapportens svagheder: Efter mange år, hvor udvikling af en afghansk hær blev forsømt, er den nye løsning på NATO's problem, at afghanske sikkerhedsstyrker skal overtage kampen hurtigst muligt. Så den pågældende publikation afsætter megen plads til de fremskridt, som er opnået med udvikling af en hær. Mellem beviserne er data, som oplyser, at mens hæren i januar 2008 var uden enheder på bataljonsniveau, som kunne planlægge og gennemføre operationer selvstændigt, havde 21 bataljoner (ud af 68) opnået denne evne i december 2008. Men beskrivelsen er langt fra ideel – man kan ikke se, hvor enhederne er stationeret, eller hvorvidt de lokalt udgør et tilstrækkeligt svar på truslen fra oprørerne. Når nogle enheder får elitestatus, er det ikke helt troværdigt, fordi vurderingen foretages af de udenlandske trænere, som naturligvis gerne vil hævde, at de har opnået gode resultater. Redegørelsens store mangel er imidlertid, at den skøjter

hen over den afghanske politistyrkes formåen. Det noteres blot, at den har problemer med „korruption og ineffektivitet"; desuden arbejdes der med forbedring. Hvad politiet angår, viser en rapport fra USA's forsvarsministerium, at kun 4,8 procent af alle politienheder (18 ud af 373) i december 2008 havde elitestatus, dvs. kunne fungere effektivt uden udenlandsk bistand. Efter udvidelse af politiet viser en rapport fra generalinspektøren i det amerikanske forsvarsministerium et fald i maj 2009 til 4,2 procent, nemlig 24 ud af 559 enheder. I den dårligste kategori var 437 enheder placeret, og de blev anset for ude af stand til aktivitet, selv med støtte. Denne rapport viser i øvrigt, at 47 af hærens bataljoner, nu ud af 123, i maj kunne gå i kamp på egen hånd. Amerikanske rapporter viser også, at antallet af udenlandske trænere, som bistår hæren og politiet, ligger langt under de planlagte mål.

Så – ja, der er fremskridt, men efter otte års indsats må de kaldes minimale, og manglerne, som peger i retning af nederlag, er enorme. Det er ikke nogen lille detalje, at politiet er af ringe kvalitet: i kamp mod oprørere har en effektiv politistyrke nemlig afgørende betydning, fordi den er i nærmere kontakt med befolkningen, end soldater er. I en rapport for **United States Institute of Peace**, som finansieres af Kongressen, lyder vurderingen af politiet i august 2009, at „i mange lokalsamfund anses det afghanske politis betjente for røveriske og for en større trussel mod sikkerheden end Taliban"

Dansk misinformation

Den danske regerings informative bestræbelser kan ikke frikendes i forhold til Cordesmans kritik. Næsten daglige bulletiner fra Hærens Operative Kommando fokuserer på, hvorvidt skud er blevet løsnet af eller mod danske soldater. Forsvarsministeriet bringer på sin hjemmeside „eksempler på resultater", som, pænt sagt, i vidt omfang er enten irrelevante eller groft misvisende. Det oplyses eksempelvis, at „mere end 65.000 afghanske soldater og 80.000 politifolk er trænet" – klogt udelader man at præcisere, hvad der menes med „trænet". Af McChrystal-rapporten fremgår det i øvrigt, at de nævnte tal ligger flere hundrede procent under behovet. Det påstås også, at „2/3 af Afghanistan er så sikkert, at genopbygning kan gennemføres og afghanske sikkerhedsstyrker kan kontrollere området". Det lidet misundelsesværdige job med oplysning af den danske opinion er primært overladt til forsvarsminister Gade, som med sin fremtoning har en umiddelbar troværdighed. Men han står næppe for research, når han taler. Det kan give forbløffende resultater. Med voksende forundring lyttede en forsamling af danske og udenlandske eksperter således til en tale, som han holdt den 11. marts i år ved en konference arrangeret af Dansk Institut for Internationale Studier. Han sagde, at „NATO klarer sig ganske godt", og fortsatte derefter: „Lad os ikke glemme en vigtig kendsgerning: Taliban har ikke længere kontrol – og Al Qaeda gemmer sig i bjergene. Jeg forsøger ikke at male et rosenrødt billede – men blot sætte forholdene i rette perspektiv. Hvor mange af jer her i dag ved, at i

vort operationsområde i Helmand vokser antallet af børn, som går i skole, støt? Sidste år var der en vækst på ti procent. Og hvor mange ved, at hovedproblemerne med oprøret kun påvirker ti procent af de 400 distrikter og omkring seks procent af befolkningen? Og endelig – når folk omtaler civile tab: Hvor mange af jer ved, at vejsidebomber plantet af Taliban tegnede sig for mindst 50 procent af alle civile tab?". Til rådighed havde ministeriet, da talen blev skrevet, utvivlsomt også andre tal. I en opsummering fra ISAF oplyses, at der i 2008 var en vækst på 119 procent i angreb rettet mod den afghanske regering, NATO's tabstal for dræbte voksede med 35 procent og tallet for civile dræbte med 46 procent. Men den mest interessante oplysning i talen er, at „hovedproblemerne med oprøret" kun påvirker ti procent af distrikterne, som Afghanistan er opdelt i. Kilden er formentlig en statistik fra NATO, som oplyser, at 70 procent af „**kinetic events**" (altså episoder med brug af skud eller sprængstof) fandt sted i ti procent af distrikterne. For Gades ministerium udgør kamphandlinger altså „hovedproblemerne". Denne opfattelse kritiseres ihærdigt i McChrystals rapport. Når ISAF især måler fjendens styrke ud fra „**kinetic events**", så „maskeres det sande omfang af oprørernes aktivitet, og det hindrer en præcis vurdering af oprørernes hensigter, fremskridt og graden af kontrol med befolkningen", skriver generalen, som desuden forklarer:

„Oprørerne gennemfører en ‚stille krig', som består af frygt, afpresning og overtalelse hele året – ikke kun i ‚kamp-sæsonens' varmere vejr – så man kan få kontrol med befolkningen. Det er disse bestræbelser, som mange steder medfører oprettelse af Talibans ‚skyggeregeringsmagt', der aktivt stræber efter kontrol med befolkningen og erstatter den nationale regeringsmagt samt traditionelle magtstrukturer. Oprørernes militære operationer påkalder sig større opmærksomhed end denne stille krig, men disse operationer er kun en støtteindsats. Væbnede angreb skal svække regeringen ved at demonstrere, at den ikke kan tilvejebringe sikkerhed, og de skal desuden fremme rekruttering samt finansiering. Angreb skal fremprovokere reaktioner fra ISAF, som yderligere fremmedgør befolkningen samt undergraver opinionens og politikernes støtte til ISAF-missionen i koalitionens hovedstæder".

Med disse ord opsummerer McChrystal det klassiske indhold i guerillakrigens teori, som den bl.a. er udviklet af Mao Tse Tung og andre succesrige oprørsledere. Krige af denne art er primært en politisk, kulturel og social konkurrence mellem forskellige samfundsstrukturer. Det forstår konventionelle hære ikke. Og derfor taber de. Der er kort fra uafhængige kilder, som bedre end NATO's beskriver den trussel, som McChrystal anser for væsentlig. En ngo-organisation med et netværk af kontakter i Afghanistan, **The International Council on Security and Development** (ICOS), har siden 2007 udarbejdet kort, som foruden væbnede sammenstød også indtegner, hvorvidt lokale borgere

mener, at Taliban er til stede. I 2007 fandt man på denne vis „kraftig" Taliban-tilstedeværelse i 54 procent af landet, i 2008 var det 72 procent og i august 2009 80 procent. I den seneste opgørelse er det næsten-Taliban-fri område skrumpet ind til tre procent. Cordesman skriver i en kommentar, at nok afviser NATO-kilder og regeringen i Kabul officielt denne vurdering, men der er „tendens" til, at efterretningseksperter, når de giver orientering fortroligt, støtter ICOS-kortene. Som en af USA's førende sikkerhedseksperter har Cordesman adgang til sådanne kilder, og han var med på holdet som gennemførte en nyvurdering af konflikten for McChrystal.

Har USA lært at bekæmpe oprørere?

Svaret på udfordringen i Afghanistan ligger for McChrystal i et par århundreders erfaring fra kamp mod oprørere, opsummeret i en militær doktrin for „counterinsurgency" (COIN). Det er en yderst krævende og specialiseret krigskunst, som i mange henseender adskiller sig fundamentalt fra konventionel krig mod en stat og dens væbnede styrker. Målsætningen er, at man skal beskytte og betjene befolkningen, så den samfundsorden, som de udenlandske styrker i samarbejde med regeringsmagten tilbyder, anses for mere tiltrækkende end den, som oprørerne tilbyder. Blandt de bærende principper er, at brug af væbnet magt skal være minimal. Store offensive operationer, hvor man opsøger og udsletter fjenden, er nytteløse, endog skadelige, hvis man bagefter ikke opretholder en massiv tilstedeværelse i området, så man kan udrense oprørselementer og vise befolkningen, at den nu har udsigt til et markant bedre liv. Derfor er meget store mandskabsstyrker nødvendige – som en tommelfingerregel anbefaler strateger 20 soldater for hver 1.000 indbyggere (for Afghanistans vedkommende vil det være over 600.000 soldater mod 100.000 i dag). Og der er selvsagt brug for en økonomisk indsats, som hurtigt hæver levestandarden samt en reform af regeringsapparatet, så det er overens med befolkningens ønsker. Doktrinen bygger i sin moderne udgave især på erfaringer fra briternes indsats i Malaya, franskmændenes i Algeriet og amerikanernes i Vietnam. Disse erfaringer blev i USA's væbnede styrker trængt i baggrunden af Den Nye Kolde Krig i 1980erne og af sejren over Irak i den første Golfkrig (1990), som viste, at stærkt mobile små enheder udrustet med højteknologi hurtigt og med små tab i egne række kunne besejre fjenden. Denne model udgjorde for sikkerhedseksperter og officerer „fremskridtet". Nogle kritikere hævdede i 1990'erne, at „fjenden" i fremtiden vil være oprørere, der ikke kan bekæmpes på lignende vis, men det amerikanske forbillede blev vejviser for udvikling af NATO's styrker. Det afspejlede sig eksempelvis også i oplægget til det danske forsvarsforlig i 2003. Modellen, som man valgte i Danmark, var i strid med den virkelige verdens krav. På det teoretiske plan havde den amerikansk oberstløjtnant John Nagl i 2002 med udgivelse af bogen **Learning to Eat Soup with a Knife** genopfrisket kendskabet til kamp mod oprørere, og den blev hurtigt et hovedværk for

sikkerhedseksperter, da de allierede besættelsesstyrker i 2003 efter en vellykket erobring af Irak blev angrebet af oprørere. Forskere fra **National Defense University** var straks ude med en rapport, som fremhævede, at „stabilisering og genopbygning" er en opgave, der skal løses, selv når kamphandlingerne ikke er afsluttet. Værket rettede et kritisk søgelys mod den militære kultur i USA's væbnede styrker. I den anses, skrev man, stabilisering og genopbygning for noget, der svækker militærets „egentlige" indsats, nemlig kampoperationer. Resultatet er, at man hverken „træner, udruster eller planlægger på passende vis". Det er, fremhæver forskerne, en helt forældet indstilling. Der er behov for en „kulturel ændring", så militærets uvilje kan overvindes. Det er ikke nok, at man i sidste øjeblik giver kampsoldater lidt træning i fredsbevarende indsats: rapporten beskriver nøje en række færdigheder, som hele mandskabet skal have – og som for mange officerers vedkommende vil kræve flere års specialuddannelse. Militære læreanstalter bør eksempelvis lægge vægt på, hvordan man tilpasser sig et nyt miljø, udvikler en bred intellektuel baggrund, forstår kulturelle sammenhænge og forhandler. Sammenlignet med kampoperationer rejser stabilitets- og genopbygningsoperationer behov for „anderledes typer styrker med anden træning samt udrustning og endda forskellige sindelag".

Denne amerikanske selvkritik blev mødt med vrede fra danske officerer, der så en trussel i den „modernisering", som nu skulle i gang. Forsvarskommandoens hjemmeside blev endog brugt til et angreb på journalister, som beskrev de nye overvejelser i forbilledets land. Men historien gav de kritiske forskere ret. De allieredes problemer i Irak voksede eksplosivt, og i USA tog kritikken af „den amerikanske krigsmåde", som lagde vægt på ildkraft, til. Herhjemme udsendte Dansk Institut for Internationale Studier to rapporter, som gengav den amerikanske debat. Danske officerer kunne berette, at de i Irak måtte hente vejledning fra disse rapporter, fordi Forsvarskommandoen ikke gav dem relevant uddannelse. Da den danske deltagelse i Afghanistan-krigen blev optrappet i 2006, affyrede den pensionerede brigadegeneral Michael Clemmesen en voldsom salve mod engagementet. Ud fra erfaringerne med indsats mod oprørere stillede han en række spørgsmål. Der er, skrev han, udsigt til nederlag „uanset den nuværende, nervøst håbefulde, men lidet indsigtsfulde, politiske og folkelige støtte til den nuværende utilstrækkelige og stedvis vel amatøragtige indsats". Clemmesens kritik blev stort set ignoreret af pressen, Forsvarskommandoen og politikerne. Gennembruddet kom for USA's vedkommende i 2006 med en ny militær 241-siders-håndbog i anti-oprørskamp. Udsendte styrker skal, lød ordren, anvende en blanding af offensive, defensive og stabiliserende operationer **samtidigt**, idet soldaterne må påtage sig både kampopgaver og funktioner, som normalt udføres af ikke-militære organer. Målsætningen er, at befolkningen og oprørerne skal skilles, så regeringen får et solidt folkeligt fundament. Læserens opmærksomhed blev skærpet i et afsnit, som opstillede en række paradokser:

- **Jo mere man beskytter sine egne styrker, desto mere usikker bliver man**. Sejr kommer nærmere, når man får beskyttet befolkningen, ikke COIN-soldaterne. Hvis man isolerer sig selv i baser, bliver kontakten med befolkningen svækket. Man skal dele den risiko, som civile oplever.
- **Jo mere magt, man anvender, desto mindre effektiv er den.** Enhver magt-anvendelse har følger, og de kan ikke alle forudses. Brug af væbnet magt i stort omfang øger risikoen for fejl og ofre i det civile samfund. Samtidig styrkes oprørernes propaganda.
- **Til tider er det bedst, at man ikke reagerer.** Ofte er oprørernes formål med et angreb eller en terror-aktion, at COIN-styrken skal provokeres til overreaktion. Hvis en omhyggelig vurdering af modtræk når til det resultat, at de negative følger overgår de positive, skal alternativer, herunder passivitet, overvejes.
- **Sejre på taktisk niveau garanterer intet**. I Vietnam tabte USA aldrig et slag, men man tabte alligevel krigen. Militære aktioner skal derfor altid planlægges og gennemføres med de politiske mål for øje.
- **Flertallet af vigtige beslutninger tages ikke af generaler.** Vellykket COIN bygger på dømmekraften hos soldater på ethvert niveau. Ordrer fra toppen og doktriner er ikke nok. COIN-styrkerne skal uddannes og trænes, så de kan tilpasse sig den lokale situations behov på eget initiativ.

I løbet af 2007 blev principperne gennemført i praksis da håndbogens bagmand, general David Petraeus fik kommandoen i Irak. General McChrystal var en af de ledende officerer, som stod for indsatsen, der medførte en dramatisk forbedring.

Dansk omstilling?

Håndbogen udgør grundlaget for McChrystals vurdering af de forløbne otte års indsats i Afghanistan og hans nye strategi. Hans dom over NATO's indsats er hård: „ISAF er en konventionel styrke, som er dårligt konfigureret til COIN, som er uerfaren i forbindelse med lokale sprog samt kultur og slås med udfordringerne, som opstår i koalitionskrig. Disse vanskeligheder forstærkes af vores aktuelle operationelle kultur, og hvordan vi opererer. Fordi vi har været optaget af, at vores egne styrker skulle beskyttes, har vi opereret på en måde, der fysisk og psykologisk lægger afstand til den befolkning, som vi skal beskytte. Dertil kommer, at vi risikerer strategisk nederlag, fordi vi stræber efter taktiske sejre, der medfører civile tab og unødvendig sideordnet skade. Oprørerne kan ikke besejre os militært, men vi kan tilføje os selv nederlag." Gælder denne dom også Danmarks indsats? Forsvarsminister Gade har reageret på generalens oplæg til en ny strategi med, at Danmark allerede følger disse ideer. Påstanden kommer efter, han gennem flere år har afvist kritik, som udsprang af de amerikanske COIN-overvejelser, med, at Forsvaret ikke skal være en „væbnet nødhjælpsorganisation".

Da forsvarsforliget blev indgået i 2003 var den bærende model, at danske soldaterne skulle „først ind“ i væbnede konflikter, så de også kunne komme „først ud“. Det blev i oplæg erkendt, at denne model var uhensigtsmæssig, hvis man skulle løfte opgaverne i forbindelse med langvarig tilstedeværelse. Mødet med den virkelige verdens krav blev i Irak og Afghanistan så hårdt, at stadig flere soldater hævdede, at hæren var på sammenbruddets rand, og man havde i denne krise hverken økonomiske eller intellektuelle ressourcer til en omstilling, som imødekom COIN-krav. Under samtaler, som denne artikels forfatter gennemførte i løbet af 2006 med et bredt udsnit af Forsvarets ansatte, lød alarmen, idet de især pegede på officerers og befalingsmænds flugt fra tjenesten, på utilstrækkeligt materiel og på en politisk samt militær ledelse, der ikke var lydhør. I 2008 udgav chefen for hærens kampskole, oberst Lars Møller, endog bogen „Det Danske Pearl Harbor“, som i undertitlen proklamerede: „Forsvaret på randen af sammenbrud“. Daværende viceadmiral Tim Sloth Jørgensen sagde efter sin udnævnelse til forsvarschef, at fra 2011 eller 2012 vil „Forsvaret have vanskeligt ved overhovedet at fungere og sende soldater ud på missioner“. Med forsvarsforliget i juni 2009 fik Forsvaret tilført større ressourcer, men det er uvist, hvorvidt krisen vil blive overvundet. Forliget fastslog, at Forsvaret „fortsat“ skal kunne „udkæmpe konventionelle konflikter, men der vil i stigende omfang være behov for at kunne deltage i andre typer konflikter, herunder oprørsbekæmpelse, fredsskabende indsatser og hjælp til genopbygning“. Når det gælder de utraditionelle konflikter satses der på integration af civile og militære redskaber gennem en samtænkning, idet det påpeges, at Forsvaret „fortsat i begrænset omfang“ skal „bidrage til genopbygning – især i operationsområder, hvor civile genopbygningskapaciteter ikke kan eller vil operere på grund af sikkerhedssituationen“. Men hverken i Forsvarskommissionens beretning eller i forsvarsfor-ligets tekst er der væsentlige tegn på, at man har forstået de vidtrækkende krav, som stilles til Forsvarets indsats i COIN-operationer. Det lille ord „fortsat“ i forligsteksten kan vække bekymring, da det ikke lægger op til den nødvendige fundamentale omstilling. I den udstrækning, at nytænkning er sket, strækker den sig kun til, at man lægger lidt større vægt på samtidig indsats med både militære og civile midler. Danmarks indsats i Helmand-provinsen viser, at det ikke er nok.

Danmark i Helmand

Den overordnede ideologiske ramme for Danmarks bestræbelser i Afghanistan er fortsat rodfæstet i en fremskridtstanke, hvor vestlige værdier er så dominerende, at de blænder for lokale realiteter. Typisk for denne indstilling er de målestokke, som anvendes til vurdering af fremskridt. Fra officiel dansk side fremhæves det, at Afghanistans brutto-nationalprodukt er vokset med 70 procent siden 2001 – men det er et tal, som i bedste fald er meningsløst, når man bekæmper et oprør, fordi befolkningen stadig er mellem verdens fattigste og rig-fattig kløften

er vokset eksplosivt. Antallet af afghanere med „adgang“ til telefon er, ifølge Forsvars-ministeriets hjemmeside, oppe på 75 procent; lignende fremskridt blev noteret i Irak, inden oprøret for alvor brød ud. Afholdte valg og dannelsen af et parlament anses for et stort demokratisk fremskridt, men det er ikke ensbetydende med, at befolkningen har fået en regering, som bedre imødekommer dens ønsker. Initiativer, som er velmente og nødvendige ud fra en dansk tankegang, kan få negative følger. Det problem peger forskeren Søren Schmidt fra Dansk Institut for Internationale Studier på i rapporten **Afghanistan: Organizing Danish Civil-Military Relations**. Det store flagskib i Danmarks civile indsats er støtte til undervisning, hvor behovet for pigeskoler især fremhæves. I præsentationen af denne indsats har man antydet, at befolkningen dermed får et gode, som kan motivere den til et forsvar af fremskridtet imod Taliban, der rutinemæssigt afbrænder skoler. Men Schmidt stiller flere spørgsmålstegn ved denne antagelse, idet han efter studier i felten ikke finder det klart, at forbedring af uddannelsessystemet vil fremme det helt aktuelle behov for politisk stabilisering. Der er endog, skriver han, en fare for, at undervisning af piger „nemt“ kan virke frastødende på konservative lokale ledere, som er nødvendige allierede. Schmidt mener, at når danske projekter ikke er et svar på konkrete behov, kan forklaringen være, at de i virkeligheden afspejler danske indenrigspolitiske behov.

Karakteristisk for flere danske rapporter, som undersøger indsatsen i Helmand er, at de kritiserer det civile element, fordi ressourcerne er meget små. Desuden er der et fravær af informationer, som kan anvendes til en relevant vurdering. Forskeren Peter Dahl Thruelsen fra Forsvarsakademiet har eksempelvis besøgt Afghanistan adskillige gange, og i en rapport fra oktober 2008 vurderer han, hvordan samtænkning af civil og militære indsats fungerer ud fra COIN-retningslinjer. Han har øje for en række mangler – hurtig rotation af civile rådgivere undergraver, at indsatsen kan bygge på erfaring, og at de menneskelige samt økonomiske ressourcer „er knappe“. For rapportens målsætning er det knusende, når han må konstatere, at „det er svært at sige, hvorvidt planerne, strategierne og målestokkene faktisk fungerer“. Militæret har prioriteret den civile indsats lavt, og det viser, at man „på det strategiske niveau ikke forstår betydningen af, at man opnår befolkningens støtte“ gennem udviklingsprojekter. I en anden rapport oplyser Thruelsen sammen med major Lars Mouritsen: „For indeværende kan det ikke vurderes, hvorvidt befolkningen i de dele af Helmand-provinsen, hvor den danske kampgruppe er placeret, er tilfreds med det internationale engagement“.

Som noget nyt indførte Danmark i 2007 „operationelle delmål“, som skal anvendes til vurdering af fremskridt. Men både da målene blev opstillet, og da indsatsen i det forløbne år blev vurderet i 2009 manglede en del informationer. Forsvars- og udenrigsministerierne måtte i denne første afrapportering oplyse, at mål ikke var opfyldt. I en senere rapport fra Rigsrevisionen blev det ganske diplomatisk konstateret, at „det

fremgår ikke på alle områder klart i afrapporteringen for Helmand-planen for 2008, hvilke mål der er opfyldt og ikke opfyldt". Rigsrevisionen tilføjede, at den ikke havde „vurderet effekten af det civilt-militære samarbejde og samtænknings-indsatsen". Men det fremgik klart, at de anvendte ressourcer i Helmand-provinsen er minimale. Fra dansk side modtog hele Afghanistan i 2008 355 millioner kroner i udviklingsbistand. For en vurdering af den danske holdning til COIN er det imidlertid mere sigende, at danske soldater anvendte 1,9 millioner til civilt-militært samarbejde i forbindelse med militære operationer (CIMIC) og 3,5 millioner til forbedring af lokalbefolkningens levevilkår. Soldaterne havde altså ikke de civile redskaber, som har størst betydning i kamp mod oprørere.

Kritik af den civile indsats bliver ofte imødegået med, at et vist minimum af sikkerhed er forudsætningen for at den kan komme igang. Men det er, som Søren Schmidt da også påpeger i DIIS-rapporten, en misforståelse af COIN-strategi, hvor hovedvægten netop skal ligger på imødekommelse af den civile befolknings behov i en **integreret** – og dvs. sideløbende – civil-militær indsats.

Danmark har ikke lært oprørsbekæmpelsens principper

Ingen rapporter udarbejdet af regeringen eller forskere vurderer den danske militære indsats, men det fremhæves ofte, uden nærmere dokumentation, at der er sket en udvikling siden 2006, så man nu følger principperne i COIN. Der er heller ikke mange brugbare informationer i dagspressen – journalisterne er blevet inviteret til Afghanistan af Forsvaret, og generelt har de været flinke gæster, som gentog værternes budskaber. Den såkaldte jægersag har i efteråret 2009 medført, at soldater på ethvert niveau er blevet ekstremt tilbageholdende med informationer – også når de loves fuld kildebeskyttelse. Beretninger fra ganske få har således kun anekdotisk værdi. De dokumenterer imidlertid en del utilfredshed: Soldaterne er frustrerede, fordi man igen og igen skal slås i de samme områder, idet styrken ikke kan bevare kontrollen med sine „erobringer". Fraværet af kontrol afspejles i, at mange tab sker i nærheden af soldaternes baser og på den korte vej mellem områdets to vigtige byer, Gereshk og Lashkar Gah. Nogle udsendte ser et misforhold mellem hyppig brug af raketter til mange hundredetusinde kroner og den enorme fattigdom, som omgiver dem. Den generelle holdning opsummeres af en soldat fra Livgarden med: „Tab er accepteret på forhånd. De er en del af krigen. Soldatens tankegang er fokuseret på nedkæmpning af fjenden, ikke på om det nytter noget i et større perspektiv. At dø i kamp er en ære". Indirekte indblik i danske soldaters håndtering af COIN kan imidlertid skaffes via debatten mellem britiske eksperter, fordi den danske styrke er i meget nært samarbejde med briterne. I denne debat erkendes det, at indsatsen fra 2006-2008 var i strid med principperne for bekæmpelse af oprørere, og at der siden er sket en omstilling. Der er uenighed om de aktuelle forhold. Kritikere

fremhæver, at rotation af enheder og ledende officerer, så de kun opholder sig seks måneder i Afghanistan, regelmæssigt udsletter opsamlet erfaring og afbryder den vigtige personlige kontakt med indbyggerne. Danske soldater er også udstationeret i seks måneder. En anden faktor: Den britiske styrke har mellem april 2007 og marts 2009 ikke begrænset brugen af luftangreb – antallet ligger på 500-540 angreb hver måned. Eksperter finder det slående, at indsættelsen af raketbatterier, som med stor præcision og over store afstande kan udslette mål, som ellers skulle bombes fra fly, er vokset i perioden. Danske soldater rapporterer også, at man selv ofte tilkalder fly eller anvender raketter, men ingen statistik er offentliggjort. Det er sandsynligt, at denne brug af svær ildkraft skader den civile befolkning, og derfor er COIN-strategers råd, at bombardementer begrænses mest muligt – McChrystal har i sensommeren 2009 strammet retningslinjerne.

Kløften mellem ord og handling i det danske engagement kaldes „svimlende" af kritiske officerer og embedsmænd. Mulighederne for, at kløften bliver indsnævret, anser de for små. Mellem beviserne er førnævnte rapport af forskeren Søren Schmidt fra DIIS. Flere kilder peger på, at han bedre end nogen andre er trængt ind til problemernes kerne, idet han ud fra amerikansk COIN-strategi fremhæver, at målsætningen for brug af både militære og civile redskaber skal være en **politisk** stabilisering, som giver lokalområdet mulighed for ved egne kræfter at forbedre situationen. Schmidt beskriver en række mangler ved den danske indsats. Reaktionen i forsvars- og udenrigsministerierne på undersøgelsen var, oplyser flere kilder, at „embedsmændene blev enormt sure". Undersøgelsen, som fik følge af en ikke mindre kritisk rapport med fokus på Irak, var finansieret af ministerierne – men i oktober 2009 stod det klart, at disse ministerier ikke vil finansiere en opfølgning, så man f.eks. kan få konstateret, hvorvidt fremskridt er sket, siden Schmidt i sommeren 2008 stoppede sin indsamling af data. Det er, siger en forsker, „enormt afskrækkende i forskningsmiljøet, fordi budskabet er, at kritik er uønsket, og vi har jo alle børn, som skal forsørges, og pantebreve, som skal betales". En anden kritiker, som også med henvisning til sin stilling ønsker anonymitet, siger: „For officerer og embedsmænd er det tilsyneladende nok, hvis man har skrevet alt det rigtige i de vejledende dokumenter; hvorvidt det i praksis gennemføres har underordnet betydning". Det ekstra bemærkelsesværdige er, at ingen af DIIS-rapporterne blev omtalt i nyhedsmedierne, og at der heller ikke har været spørgsmål til ministrene i Folketinget. Uvidenhed kan også forklare fraværet af debat i Danmark. I en rapport fra Forsvarsakademiet med fokus på COIN-teori erklærer to forskere, major Kenneth Pedersen og ph.d Jens Ringsmose, at „hvis man skal dømme ud fra den offentlige debat af emnet i Danmark, så er det enestående ved krigsførelse mod oprørere stadig ukendt for et bredt udsnit af politikere, journalister, embedsmænd, opinionsledere og militært personel". Forskeren Mikkel Vedby Rasmussen fra Københavns Universitet siger, at folkestemningen

har afgørende betydning for, hvad man diskuterer. Danmark er et af de få lande, hvor opinionens flertal støtter krigen. Det er, mener han, årsagen til, at „vi i Danmark primært har en debat om soldaternes velfærd og materiel", mens man i USA, Storbritannien og Tyskland har „en debat om, hvorvidt krigen i Afghanistan kan vindes eller ej". Inderst inde føler ledende officerer, embedsmænd og politikere, at militære trusler kan genopstå i Danmarks nærområde – og omstilling til COIN-operationer vil ikke gavne, hvis man fortsat skal være klar til konventionel krig. Kynisk kan man hævde, at Danmark kun er i Afghanistan, fordi vi vil tækkes USA. Hvis danskerne især vil sikre, at vores store allierede har øje for, at vi optræder solidarisk, bliver detaljerne mindre vigtige. Den danske indsats i Afghanistan udfylder altså blot den rolle, som en dansk sikkerhedsekspert under Den Kolde Krig foreslog løst med et militært orkester på plænen foran Det Hvide Hus.

Jørgen Dragsdahl er sikkerhedspolitisk journalist og lærer på Europahøjskolen. Han er medforfatter til RÆSON-udgivelsen „Bushs Amerika"(2009)

RÆSON, november 2009

Afghanistan: Det næste skridt - Durand-linien

Krigens nye leder McChrystal, gjorde i september klart, at flere tropper og en strategisk nyorientering er nødvendigt for at vende den grelle udvikling i Afghanistan. Generalen har forstået, at krigen ikke kan vindes på slagmarken – fordi slagmarken slet ikke eksisterer. Men en sejr forudsætter også, at USA får lukket den afghanske grænse til Pakistan – for at afbøde oprørsstyrkernes momentum og få Pakistans dobbeltspil blotlagt.

Af Muska Dastageer, studerende

DEN geopolitiske og ideologiske konflikt, der er Afghanistan, forbliver uoptrevlet otte år efter invasionen. Tre af de største problemer, der nævnes igen og igen, er: oprørsstyrkernes tiltagende overtag, korruptionen i regeringsorganerne samt et vidtstrakt våbenfinansieret opiummarked. De tre problemer er tæt forbundne – og kræver, ifølge Major Karsten Marrup fra Forsvarsakademiet, en blanding af civile og militære midler. I Afghanistan-krigen er den civile-militære dimension primært varetaget af NATO's styrker, der opererer med FN-mandat (ISAF-UNAMA) Men ISAF's operationelle planer tynges af en række svagheder, mener krigens nye leder Stanley McChrystal. McChrystal er ikke blot chef for den amerikanske del af krigen, USFOR-A, men også for den FN-mandatbemyndigede NATO-ledede hær ISAF. Svaghederne adresserer han i den rapport, der i september blev delvist lækket i Washington Post. McChrystal plæderer for strategisk nyorientering og for en veritabel transformation af koalitionsstyrkernes operationelle kultur. Men McChrystal overser "Durand"-linie-problematikken: Nøglen til en varig løsning er nemlig at finde i Pashtunistan, det ufarbare terræn mellem Sydafghanistan og Nordpakistan – den af en kolonialist i fordums tid benævnte: Durand-linie. Hvad McChrystal husker – og hvad han glemmer

General Petraeus' velkendte COIN-credo [COIN: counterinsurgency, oprørsbekæmpelse, red.] fra 2006 er en strategisk forskrift, der blev fulgt af koalitionsstyrkerne først i Irak og senere i Afghanistan, følger et besnærende enkelt ræsonnement.:

ISAF skaffer fjenden – Taleban eller Al-Qaeda – af vejen på deres befæstede områder.

ISAF vedbliver med at bevogte området, så oprørsgruppernes tilbagevenden forhindres.

ISAF initierer rekonstruktion af infrastruktur og opbygning af institutionelle kapaciteter.

COIN-strategien er dog behæftet med alvorlige mangler. Dét forklarer, hvorfor sikkerhedssituationen i Afghanistan, trods den massive indsats fra UNAMA og ISAF's side, forværres – hvorfor oprørsgrupper kontinuerligt øger deres aktivitetsniveau, ekspanderer deres geografiske domæne og kræver flere civile og militære dødsfald. Den såkaldte 'Clear'-fases brist er, at man springer fra dét faktum, at fjenden er fysisk konfrontatorisk til konklusionen om, at man skal følge en traditionelt opsøgende strategi for krigsførelse. En stringent militær tilgang alene er ikke løsningen på problemet, lyder argumentet fra fx major Karsten Marrup fra Forsvarsakademiet. Måske ligger der i valget af strategi en underforstået søgen efter noget kendt og velafprøvet, men faktum er, at man tænker i tanks, tungt armerede og uniformerede soldater– i en konflikt, hvor man ikke kan få øje på de slagmarker, hvor slagene skal stå Det er problematisk at tænke oprørsstyrker som værende stringent afsondrede fra den civile befolkning. Det afghanske samfund, siger antrolog Birthe Frederiksen fra DIIS, er et tribalistisk funderet samfund med tætte gensidige relationer og ekstensive familienetværk, hvor oprørere kan være blandt enhver borgers slægtninge. Oprørerne kan påvirke borgerne ideologisk, de kan love beskyttelse. Den u-uniformerede og anonyme fjende færdes blandt civile – specielt i betændte regioner som Helmand. Det fordrer en indsats, der ikke er begrænset til traditionel udkæmpelse af slag. Disse og andre svagheder adresseres i den nyligt lækkede McChrystal-rapport Det skifte, der tales for, er langt mere end blot accentforskydninger fra den tidligere strategi. Medierne har koncentreret sig om McChrystals ønske om flere soldater, men hovedpointen i rapporten er en anden – nemlig en genformulering af selve strategien og af krigens sigte. Inadækvate ressourcer, betoner McChrystal, vil lede til fiasko. McChrystal synes at have accepteret det såkaldte Human Terrain System – en ny COIN-strategi, hvor soldater bibringes antropologiske indsigter – og derfor vil troppeforøgelsen stile mod at beskytte og komme tættere på civilbefolkningen, snarere end den aggressive fremfærd, som impliceret af clear – og holdfaserne. McChrystal tror på en sejr med udgangspunkt i de oprindelige succeskriterier. Flere og flere afskriver disse som urealistiske og naive i lyset af oprørsgruppernes tiltagende momentum. Politikens chefredaktør Tøger Seidenfaden, der for nyligt omlagde Politikens linje i forhold til Afghanistan-krigen, er blandt disse og plæderer nu for exit [Politiken 5/11, red.].

Men forudsætningen er, ifølge McChrystal, et markant stilskifte, hvor befolkningen anerkendes som en vigtigere faktor end før. Det står der ikke direkte, men flere tropper – og nye fremfærdsnormer – vil gøre det lettere for styrkerne at "holde" et område. Præmissen for at ISAF kan "holde" et område er netop, at de forberedte tropper står klar i overlegent antal – for oprørsstyrkerne har vist, at de på deres side bliver stadig mere bevidste om ISAF's metoder jf. McChrystal. Man kunne

mene at, at en troppeforøgelse af lokalbefolkningen ville blive oplevet som en belejring. Jeg tenderer til at være enig, men her kommer transformationen af den operationelle kultur ind i billedet – og dermed: hvordan troppeforøgelsen vil fremstå i borgernes øjne. Bliver soldaterne set som beskyttere eller distancerede tvetydige krigsskikkelser, for hvem den afghanske kultur er fremmed? Den militære tankegang skal blandes med en mere civil-orienteret tankegang, som den man kender fra typiske civil-society-grupperinger i Afghanistan såsom ACBAR og ANCB [Agency Coordinating Body for Afghan Relief og Afghan NGO Coordination Bureau, red.]. Disses tilgang til lokalbefolkningen foregår typisk på modtagernes kulturelle præmisser og med betragtelig finfølelse. Koalitionstropperne har hidtil turet frem uden megen skelen til det afghanske folks traditioner og kultur jf. og McChrystals kritik. Det er tydeligt i Afghanistan, at stats – og nationsopbygningsindsatsen er stagneret. Forudsætningen for genopbygning og udvikling er sikkerhed og stabilitet samt borgernes tiltro til, at statsinstitutionerne er legitime – og at de er "deres", ifølge Katarina Ammitzbøll, der er chefkonsulent i Udenrigsministeriet. Begge udebliver for nu. Der vil finde lidelser sted – som i dag – også under en forbedret strategi. Derfor er det ikke nok at fremme sikkerheden – det er kritisk nødvendigt med momentan humanitær assistance for at lindre, hvad der lindres kan. Mens den generelle "nedrustning" af tropperne, der er implicit i rapporten, vil være et smart træk mange stedet i landet, er det essentielt, at det ikke gælder grænseområdet. Her er oprustning tværtimod fundamentalt vigtigt. Det er afgørende, at man stringent sondrer mellem Durand-linien og resten af landet.

AFPAK – et spørgsmål om Indien

Briterne tegnede Durand-linien i 1893, som grænsen mellem, hvor langt deres indflydelse rakte (Pakistan), og hvor Ruslands begyndte (Afghanistan). Durand-linien går midt gennem pashtunernes område, der derfor lever på begge sider af grænsen, som hverken anerkendes af dem eller af den afghanske regering. Løsningshorisonten for den århundredelange uenighed ligger langt ud i fremtiden. Der er meget opmærksomhed om den geografiske linjedragning – om hvor Pakistan demarkeres fra Afghanistan. Men Durand-linien udgør, ifølge Oberst Norbert Geissendörfer fra NATO, en presserende medvirkende årsag til uløseligheden af Afghanistan-krigen: Ved at opfinde betegnelsen "AFPAK" har Obama understreget, at Pakistan spiller en rolle i konflikten. I aktuelle artikler er omfanget blevet dokumenteret af de to Pulitzerbelønnede journalister Mark Mazzetti og Erik Schmitt [Afghan Strikes by Taliban Get Pakistan Help, U.S. Aides Say, New York Times, 25. marts 2009 og C.I.A. Outlines Pakistan Links With Militants, 30. juli 2009, red.]. Og Pakistan har grund til at have en interesse i en destabilisering af Afghanistan.

To årsager kan anføres: ved at alliere sig med oprørsstyrkerne, som mestendels består af pashtunere og love dem Kabul, neutraliserer

Pakistan faren for at grænseområdets pashtunske stammer vil stille spørgsmålstegn ved grænsens legitimitet. Men den anden dybereliggende årsag er, at et Islamabad-kontrolleret pro-pakistansk Afghanistan vil være en betydningsfuld allieret mod regionens store spiller, Indien. Pakistans strategiske og militære engagement i Afghanistan maskeres af religiøse og ideologiske ligheder landene imellem; instrumentelt benyttes disse som del af en subtil, men offensiv strategi, der skal fremme en realpolitisk dagsorden. Set fra Pakistans synspunkt vil det være farligt med etableringen af en vestligorienteret afghansk stat, der kan samarbejde med Indien. Islamabad har et Janus-ansigt, når det gælder Durand-linien. Kontrollen med den varetages af Pakistans Federally Administered Tribal Areas (FATA), men ifølge et notat fra Manni Crone fra Forsvarsministeriet [Militante grupper i Pakistan, 17. marts 2009, red.] indrømmer den pakistanske regering at den har minimal kontrol over disse "føderalt administrerede" områder. Netop denne manglende kontrol er den vigtigste faciliterende faktor for den kontinuerlige destabilisering af Afghanistan. Områdets indbyggere rejser uhindret frem og tilbage over grænsen, og skjult iblandt dem kan være våben og trænede krigere. En rigid grænsekontrol, som er af ufattelig vigtighed for sikkerheden i Afghanistan, ville ifølge Birthe Frederiksen [DIIS, red.] udløse et ramaskrig og stride mod pashtunwali, pasthunernes etiske adfærdskodeks. Ikke desto mindre er dette en absolut nødvendighed.

Diplomatiske virkemidler vis-a-vis Pakistan kan synes naive over for den uudtalte magtpolitiske understrøm, der kendetegner situationen, i hvert fald på kort sigt. Men paradoksalt nok betyder det ikke synderligt meget, at problemets kerne ikke lader sig løse inden for en nær tidshorisont. Den problematiske Durand-linie, kan man faktisk reagere på – via øgede kontrolinstanser og oprustning på begge sider, der kan hindre våben og trænede oprørsstyrker fra de nordpakistanske madrasskoler i at trænge ind i Afghanistan. Reduceres denne tilstrømning vil det afbøde oprørsstyrkernes momentum og give koalitionsstyrkerne en hårdt tiltrængt "clearing"-mulighed jf.. Petraeus' COIN-strategi . Vil øget grænsebevogtning hindre Islamabad i at forfølge en fortsat underminering af Afghanistans stabilisering? Næppe, men det bagvedliggende tyste problem vil til gengæld træde tydeligere frem, og det realpolitiske spil vil være blottet.

2010

RÆSON, marts 2010

Irakparlamentsvalget er vigtigt, men der er ikke tale om et vendepunkt

Som altid deler Irak vandene. Optimister har allerede udråbt søndagens parlamentsvalg [d. 7. marts, red] til et politisk mirakel, der cementerer Iraks demokratiske fundament. Med samme skråsikkerhed har pessimister forkastet valget. De betragter det som en sidste krampetrækning fra et kriseramt demokrati, der snart vil kvæles i autokratiets jerngreb. Realiteten er, at Iraks politiske kurs styres af demokratiske såvel som autokratiske strømninger. I dag rummer Iraks udvikling begge fremtidsscenarier. Det er endnu umuligt at foregribe, hvordan parlamentsvalget vil påvirke Iraks overordnede udvikling, men der er grund til forsigtig optimisme.

Af Christian Bayer Tygesen

Parlamentsvalget den 7. marts viste flere tegn på Iraks demokratiske udvikling. Valget har – trods trusler om boykot, udbredt bestikkelse, korruption og terrorhandlinger – udviklet Iraks politiske kultur. Sekulære emner som sikkerhed, basale serviceydelser og beskæftigelse dominerede valgkampen. Militantes forsøg på at afspore valgprocessen blev fordømt på tværs af politiske og religiøse skel. Talrige taler og fredagsbønner appellerede til, at irakerne afviste terror og stemte den 7. marts. Tidlige estimater viser en valgdeltagelse på cirka 50 procent, svarende til omtrent ni millioner irakere. Derudover skal to milepæle fremhæves: For det første kunne irakere – for første gang ved et parlamentsvalg – stemme direkte ud fra åbne kandidatlister. Det har styrket legitimiteten, gennemsigtigheden og kontrakten mellem vælger og politiker. I 2005 stemte irakerne derimod på lukkede partilister, hvorefter partierne selv fordelte dets mandater internt – ofte på bekostning af valgets moderate, progressive og ukorrupte kandidater. For det andet baner valget sandsynligvis vejen for øget politisk inklusion af det sunni-arabiske mindretal, der udgør ca. 15 % af befolkningen. Den sunni-arabiske boykot af parlamentsvalget i 2005, som var en vigtig faktor bag voldseskalationen i 2006-2007, vil således endegyldigt være fortid. Det kan have stor betydning for holdbarheden af Iraks sunnitiske militante grupper – herunder al-Qaida

i Irak – som lever af sunnitternes følelse af afmagt, marginalisering og frygt.

En skrøbelig og reversibel stabilitet

Søndagens valg viste også glimt af Iraks autokratiske træk. Under valgkampen steg spændingerne drastisk mellem Iraks shiitiske flertal og sunnitiske mindretal, da en shiitisk kontrolleret kommission diskvalificerede 511 kandidater, hvoraf størstedelen var sunnitter, på grund af fortidige bånd til Baath-partiet. En stor andel af forbuddene blev af gode grunde anset for politisk motiverede. På listen stod blandt andre forsvarsminister al-Obeidi og den indflydelsesrige og populære sunni-arabiske politiker, al-Mutlaq. I en kort periode varslede al-Mutlaq en gentagelse af den sunnitiske boykot fra 2005, hvis ikke forbuddet blev ophævet. Diplomatisk pres fra Obama-administrationen, herunder et lynbesøg af vicepræsident Biden, var et forsøg på at afværge en større politisk krise. Besøget har formentlig bidraget til, at omkring 100 kandidater endte med at blive fjernet fra listen. Al-Mutlaq var dog ikke blandt navnene. Forløbet slog utvetydigt fast, at selvom Iraks sunnitter kan give demokratisk modspil, vil landets demokratiske udvikling i langt højere grad blive et shiitisk diktat. Sikkerheden omkring valget var et vidnesbyrd om Iraks gradvise normalisering. Iraks sikkerhedsstyrker har formelt overtaget ansvaret for Iraks interne sikkerhed og stod således også i spidsen for sikkerheden ved valget. Den irakiske hær udgjorde ved udgangen af 2009 godt 198.000 tropper. Med amerikansk støtte havde de presset de tilbageværende militante grupper i Irak i defensiven. Trods stigende voldstendenser lokalt i Bagdad, Ninewa og Diyala siden medio 2009 er volden på landsplan på det laveste niveau siden 2004. Iraks civile tab er faldet til ca. 300 om måneden; fra september 2006 til januar 2007 var de civile tab konstant over 3000 om måneden. Et massivt sikkerhedsopbud omkring valget forhindrede dog ikke militante i at dræbe mindst 38 irakere på valgdagen. Alene i Bagdad blev valgdagen "skudt i gang" med over 100 mortergranater, raketter og bombesprængninger. Angrebene viste, hvorfor general Odierno, USA's øverstkommanderende for de multinationale styrker i Irak, stadig fastholder, at Iraks stabilitet er skrøbelig og reversibel.

Forud venter langstrakte forhandlinger

Efter valget indledes forhandlingerne om regeringsdannelsen. Således går Iraks demokrati ind i en skrøbelig fase. Irakisk politik er i bedste fald kaotisk og ineffektivt; i værste fald er det dødeligt og destabiliserende. Efter parlamentsvalget i 2005 varede regeringsdannelsen hele seks måneder. Resultatet blev en svag regering uden meningsfuld sunnitisk inklusion. Det affødte den udbredte følelse af desillusion og splittelse, der på gadeplan var en vigtig faktor bag eskalationen af vold fra 2006 til 2007.

Intet tyder på en hurtig regeringsdannelse i år. Tværtimod. Prognoser

skal læses med forbehold, men tidlige tendenser indikerer, at ingen af koalitionerne vil mønstre over 35 procent af stemmerne. Den endelige regering vil derfor sandsynligvis skulle bestå af mindst to koalitionspartier. I forhandlingernes første fase vil linjerne blive trukket skarpt op mellem valgets tre toneangivende koalitioner: "State of Law" (SoL), "Iraqi National Movement" (INM) og "Iraqi National Alliance" (INA). SoL personificeres af Nouri al-Maliki. Koalitionen er bygget op om Malikis shiitiske Dawa-parti, men bibeholder et tværsekterisk tilsnit via små kurdiske og sunnitiske støttepartier. INM er en bred, progressiv og tværsekterisk koalition, som uformelt ledes af Ayad Allawi i samspil med al-Mutlaq. Endeligt er den shiitisk-islamistiske INA et iransk arrangeret tvangsægteskab af "Islamic Supreme Council of Iraq" (ISCI), det iranske præstestyres irakiske protegé, og Muqtada al-Sadrs politiske blok, der fører en skarp antiamerikansk linje.

Det er endnu umuligt at foregribe regeringsdannelsen. Dertil er irakisk politik for uigennemsigtigt, og valgresultatet endnu for uklart. Koalitionsblokkenes robusthed er endnu en ubekendt variabel. Intet garanterer, at de forbliver intakte. Alle koalitioner har interne skillelinjer, som parterne vil søge at udnytte og forstærke. Udfaldet af regeringsdannelsen er derfor et åbent spørgsmål, som det kan tage måneder at løse.

I den nærmeste fremtid vil Bagdad sandsynligvis være lammet af komplekse forhandlinger, politiske stillingskrige, omskiftelige alliancer og rygter om hemmelige studehandler. Situationen kompliceres yderligere af, at Iraks forfatning ikke udstikker præcise rammer for, hvordan en eventuel overgangsregering kan etableres i fraværet af en ny regeringskoalition. Regeringsdannelsen vil derfor sætte befolkningens tålmodighed på en alvorlig prøve. Uden synlige politiske afkast fra parlamentsvalget – og med langstrakte politiske forhandlinger i Bagdad – risikerer irakernes frustration at stige, hvilket kan øge Iraks sekteriske og etniske spændinger og give destabiliserende kræfter i Irak nyt momentum. Risikoen for en voldseskalation som i 2006 er imidlertid lav. For det første har de irakiske sikkerhedsstyrker udviklet sig markant siden 2006 og sidder i dag tungt på store dele af Irak. Iraks militante grupper, herunder al-Qaida i Irak, er langt fra fordums styrke. Det er usandsynligt, at det overvejende sunnitiske vagtværn, I dag er det usandsynligt at det lokale vagtværn, "Sons of Iraq" – hvoraf 80 % er tidligere sunnitiske oprørskæmpere – samler sig i væbnet opposition til Bagdad. Med amerikansk støtte brød tusindvis af sunnitiske oprørskæmperne med al-Qaida i Irak i vinteren 2006-2007 og etablerede vagtværnet "Sons of Iraq". Bevægelsen voksede sig til over 100.000 mand og blev en afgørende faktor bag stabiliseringen af Irak. I dag er "Sons of Iraq" imidlertid internt splittet samt væsentligt reduceret i styrke og folkelig støtte.

Derudover blev legitimiteten af det netop afholdte parlamentsvalg ikke, som i 2005, undermineret af en sunnitisk boykot. Endeligt følger USA udviklingen nøje og kan vælge at justere omfanget og tempoet af

dets tilbagetrækning, hvis sikkerhedsforholdene (og amerikansk indenrigspolitik) fordrer det. Officielt planlægger USA at reducere niveauet fra 98.000 til 50.000 inden den 1. september. Men i Washington svirrer rygterne i dag om, at general Odierno har anbefalet præsident Obama at justere tidslinjen.

National forsoning er langt fra en realitet

Parlamentsvalget kan blive et vigtigt skridt fremad for Irak. Men det vil næppe – uanset resultatet af regeringsdannelsen – blive den skelsættende begivenhed, som nogle iagttagere og politikere gør det til. National forsoning i Irak er fortsat mere et politisk slogan end en realitet. Iraks shiitisk-sunnitiske og arabisk-kurdiske spændinger er stadig høje. Det nye parlament overtager en tung lovgivningsproces og en endnu tungere lovgivningsdagsorden. Iraks kommende ledere vil arve en lang liste af politiske prioritetssager, der får en dansk efterlønsreform til at ligne en simpel procedureafstemning. Betændte politiske opgør om fordelingen af Iraks olieindtægter, graden af kurdisk autonomi og grænsedragningen omkring de kurdiske territorier i nord vil sandsynligvis stadig lamme parlamentet. Korruption vil fortsat være udbredt i parlamentet og centraladministrationen. Iranske bestikkelsesmidler vil stadig fylde shiitiske lommer, mens saudiske midler stadig fylder sunnitiske. Alle disse problemer vil udspille sig inden for konteksten af dysfunktionelle og splittede civile institutioner, en stadig skrøbelig politisk kultur samt fortsatte interne sikkerhedstrusler og en amerikansk tilbagetrækning.

Et stabilt og demokratisk Irak vil øge regional og international stabilitet, samhandel og integration. Modsat indebærer et ustabilt og udemokratisk Irak flere urovækkende risici. En stærkt centraliseret irakisk stat kan let udvikle sig til et civilt autokrati, der bringer en ny Saddam Hussein til magten. Et dysfunktionelt demokrati, svækket af splittede institutioner og høje interne trusler, kunne udløse et militærkup. Derudover kunne kurdiske oprører i Nordirak – i fraværet af en troværdig modvægt i Bagdad – igangsætte en løsrivelseskonflikt, der destabiliserer regionen. Endeligt vil et fejlslagent Irak kunne ende som en mellemøstlig parallel til Afghanistans ”Great Game”. Irak ville være en olierig kampplads mellem stedfortrædere fra lande, der kæmper om at styrke deres egen indflydelse og inddæmme rivalens – en kamp med det shiitiske Iran og det wahabi-sunnitiske Saudi Arabien i front. Midt i kaosset kunne militante islamister, med en regional eller international agenda, finde et nyt ”safe haven”. Konsolideringen af Iraks stabilitet og demokratiske fremskridt har stor strategisk betydning for Vesten. Målet kan anes i horisonten. Parlamentsvalget kan være et skridt i den rigtige retning, men vejen dertil rummer stadig store udfordringer.

Christian Bayer Tygesen er specialestuderende ved Institut for Statskundskab, Københavns Universitet. Han skriver speciale om

forholdet mellem Iraks civil-militære relationer og landets politiske udvikling. Han kan kontaktes på baytyg@gmail.com.

RÆSON, april 2010

Fire uger efter Iraks parlamentsvalg er intet endnu afgjort. Med valgresultatet går frontfigurerne Allawi og Maliki jævnbyrdigt ind i forhandlingerne om regeringsdannelsen – Allawi med et demokratisk fortrin, Maliki med et magtfuldt statsapparat bag sig. Regeringsdannelsen vil tage måneder, ikke uger – udfaldet kan enten afspore eller bolstre Iraks demokrati. Meget står på spil i et land, der har stor betydning for Vestens interesser i Mellemøsten. Problemet er, at Vesten er ved at glemme Irak.

Af Christian Bayer Tygesen

Udviklingen i Irak har gennem de seneste fire uger været bemærkelsesværdig. Sekularisme og nationalisme har trumfet islamisme og sekterisme ved stemmeurnerne. Ved at stemme ud fra åbne kandidatlister har irakere tilmed kunne sige fra over for de mest inkompetente og korrupte politikere. Kun 62 af det forhenværende parlaments 275 medlemmer har sikret sig genvalg.

I en vigtig kontrast til Irans miskrediterede parlamentsvalg i juni 2009 har Irak – trods anklager om svindel og anfægtelser af valgresultatet – afholdt et relativt frit og troværdigt valg. Alene det, at et oppositionsparti har opnået et flertal af stemmerne, sætter en demokratisk standard for regionen. I Mellemøsten følges udviklingen i Irak tæt. Viser Irak, at stabilitet og demokrati ikke er uforeneligt, kan Irak blive et foregangsland for reformkræfter på gadeplan og i regeringsbygninger i hele Mellemøsten. Parlamentsvalget var blot optakten til den prøve, Irak nu står over for: en vanskelig og polemisk regeringsdannelse, som vil sætte Iraks skrøbelige politiske kultur, svage civile institutioner og anspændte sekteriske og etniske skillelinjer under pres. Mens valget var en opløftende demonstration af Iraks demokratiske fremskridt, risikerer regeringsdannelsen at blive en påmindelse om Iraks autokratiske skyggesider. Mørklagte studehandler, kynisk magtmisbrug og politiske arrestationer vil vise, at irakisk politik i sidste instans stadig afgøres af personer – ikke institutioner eller demokratiske principper. I Irak er demokrati, hvad politikerne gør det til.

En langvarig regeringsdannelse

Valgresultatet taler for langstrakte forhandlinger om regeringsdannelsen. Ayad Allawis tværsekteriske og sekulære koalition, ”Iraqi National Movement” (INM, også kaldt Iraqiyya), har med 91 mandater sikret en smal sejr over Nuri Malikis nationalistiske ”State of Law”-koalition (SoL), som fik 89 mandater. Den shia-islamistiske ”Iraqi National Alliance” (INA) sikrede 70 mandater, mens den største kurdiske koalition sikrede 43 mandater. Med udvidelsen af Iraks parlament til 325 pladser, kræver det mindst 163 mandater at danne en

ny irakisk regering. Ayad Allawi har med valgsejren opnået en legitimitet, som er politisk vanskelig at ignorere. Den shiitiske og stærkt nationalistiske Muqtada al-Sadr, hvis politiske blok fik ca. 40 mandater og indgår i INA, har i offentlige udtalelser understreget, at det ville være at gå imod Iraks vilje, hvis Allawi blev marginaliseret i regeringsdannelsen. Præsident Talabani, som står centralt i den kurdiske blok, har sendt tilsvarende signaler og fører en tæt dialog med Allawi. Allawi og INM står imidlertid over for flere udfordringer. Maliki anfægter stadig valgresultatet og vil arbejde intenst for at spolere Allawis vej til premierministerposten. Kort før offentliggørelsen af valgresultatet sikrede Maliki sig, i kraft af en afgørelse af Iraks Højesteret, retten til at indlede forhandlinger om regerings-dannelsen sideløbende med Allawi til trods for, at Maliki ikke blev valgets samlede vinder. Derudover har samme "Accountabiliy and Justice"-kommission, som før valget diskvalificerede godt 400 kandidater grundet tidligere bånd til Baath-partiet, netop annonceret, at den planlægger yderligere 52 diskvalificeringer. Mindst én af disse kandidater ventes at være fra Allawis rækker, hvilket kunne bringe INM's flertal i fare.

Endeligt vil Iran arbejde intenst for at kaste grus i INM's maskineri. Teheran ser med rette Allawi som en modvægt til iranske interesser i Irak og dermed potentielt Irans styrkeposition i regionen. Maliki og SoL blev ikke valgets vinder, men har andre kort på hånden. Maliki sidder tungt på statsapparatet og vil næppe tøve med at misbruge sin position, hvis det kan bringe ham nærmere en ny embedsperiode som premierminister. Iraks specialstyrker, som rapporterer direkte til Maliki, mistænkes i en række sager for at have intimideret og presset Malikis modstandere. Herudover har Maliki i Iran en indflydelsesrig støtte, som vurderes at arbejde for at forene INA og SoL i en storkoalition, der i givet fald ville mønstre159 mandater – kun fire mandater fra de magiske 163, der udgør tærsklen for en majoritet i parlamentet. Regeringsdannelsen vil sandsynligvis vare måneder. Det kan blive en fordel for Maliki. Desto mere Maliki kan forhale processen, desto større sandsynlighed for at han kan udnytte sin magtposition til at udmanøvrere Allawi og hans øvrige politiske modstandere.

USA's og Irans aktie i regeringsdannelsen

Obama-administrationen har under hele valgprocessen indtaget en tilbagetrukket rolle. USA's offentlige linje har lagt vægten på demokratiske principper frem for personpolitik. Det skyldes for det første, at USA nyder gode samarbejdsrelationer med både Maliki og Allawi. USA har ingen interesse i at ødelægge dette udgangspunkt ved at fremstå partisk. For det andet er USA stadig radioaktiv i irakisk politik. USA's opbakning ville være et dødsstød for enhver politiker. I kontrast spiller Iran en aktiv og åbenlyst partisk linje i Iraks valgproces. Iran har i udtalelser appelleret eksplicit til shiitisk solidaritet i regeringsdannelsen. I slutningen af marts rejste vicepræsident Mahdi fra INA, præsident Talabani fra den største kurdiske blok og en SoL-delegation til Teheran

for at føre uformelle konsultationer. Besøgene satte en tyk streg under, at Iran stadig er den mest indflydelsesrige eksterne aktør i irakisk politik. Voksende irakisk nationalisme betyder dog, at Iran i dag er mere varsom med at overspille dets hånd af frygt for et tilbageslag mod Irans interesser og interessenter i Irak.

Hverken USA eller Iran ønsker et ustabilt og fejlslagent Irak. Ingen af de to lande har en interesse i en eskalation i det kurdiske Nordirak. Washingtons og Teherans interesser i Irak er dog langt fra overlappende. Hvor USA i grove træk ønsker et stabilt og demokratisk Irak, som kan stå på egne ben og være en værdifuld allieret, ønsker Iran et svagt Irak underlagt Teherans dominans uden amerikansk tilstedeværelse. Udfaldet af regeringsdannelsen i Irak kan i det lys få stor betydning for USA's og Irans respektive mål. Ender regeringsdannelsen som i 2006 med en ekskluderende og splittet shiitisk regering, ville det styrke Irans position i Irak. Modsat ville en tilstrækkeligt troværdig og inkluderende regering styrke Iraks stabilitet og politiske udvikling. Det ville fremme Washingtons interesser i Irak og lette den amerikanske tilbagetrækning.

Selvom Iran er en magtfuld aktør i Irak, kan USA stadig efterlade et varigt og afgørende fingeraftryk på Iraks udvikling. Bagdad er stadig afhængig af amerikansk støtte. USA's tropper udgør stadig forskellen på ustabilitet og stabilitet dele af Irak – især i nord, som rummer de største langsigtede udfordringer for Iraks sikkerhed. USA's indflydelse er dog aftagende. I takt med at USA's tilbagetrækning skrider frem, indskrænkes Washingtons mulighed for at støtte og presse Irak på rette vej. Fraset en ændring af tilbagetrækningsplanerne har USA efter 2011 et minimalt militært fodaftryk på irakisk jord. Herefter vil USA, endnu mere end i dag, konkurrere med Iran om at præge Irak. Det er derfor nu, der skal gribes ind.

Vesten må ikke glemme Irak

Iraks sikkerhed er udslagsgivende for Mellemøstens stabilitet og således afgørende for Vestens strategiske interesser i regionen. Strategisk er Irak et demografisk brændpunkt for regionens sunni-arabiske/shia-arabiske, arabisk/kurdiske, arabisk/per-siske skel. Irak kan udvikle sig til et demokratisk foregangsland for Mellemøsten og en moderat modvægt til fundamentalisme. Samtidig udgør Irak en indirekte regional kampplads mellem shia-persisk og sunni-arabisk dominans. Det er stadig uvist, om Bagdad vil balancere mellem Riyadh, Teheran og Washington eller vælge side. Økonomisk har Irak en af verdens største oliereserver og kan mindske Vestens afhængighed af saudisk olie. I floderne Tigris og Eufrat har Irak potentialet til at etablere en landbrugsindustri, som kunne gøre Irak til Mellemøstens brødkurv. Ideologisk er Irak en målestok for Vestens viljestyrke og succes i kampen mod radikal islamisme – også selvom fokus nu er på Afghanistan. Om USA's exit fra Irak bliver anset for en ansvarlig tilbagetrækning fra et stabilt Irak eller en retræte, kan ifølge Henry Kissinger blive afgørende for "the psychological balance in

the war against radical Islam". Derfor er det alarmerende, hvor lavt Irak prioriteres i Vesten – både på den politiske og den mediemæssige dagsorden. Irak-politik behandles som indenrigspolitisk gift og udenrigspolitisk dødvægt.

Det var sigende, at præsident Obama i sin 71 minutter lange "State of The Union"-tale i januar kun afsatte 101 ord til Irak til trods for, at USA på det tidspunkt havde godt 100.000 tropper i landet. Andre allierede, som fra 2003 investerede menneskeliv, politisk kapital og enorme ressourcer i Irak, fordi "vores sikkerhed er forbundet med Iraks udvikling" som det dengang blev sagt, har i dag reelt reduceret Irak-politikken til tomme talepunkter. Tavsheden fra journalister og oppositionspolitikere er ligeså slående. Debatten om Irak er en skygge af sig selv. Det er i høj grad en negativ konsekvens af politikeres og journalisters tilbøjelighed til at påpege og polemisere modgang og fortie og fornægte medgang. Nu hvor Iraks overordnede udvikling er positiv og grundlaget for invasionen uddebatteret, er Irak ikke et politisk opportunt debatemne eller en attraktiv forsidehistorie. Det har flyttet værdifuld politisk fokus og kapital væk fra Irak-engagementet. Det sker i en tid, hvor konsolideringen af et stabilt og demokratisk Irak kan anes i horisonten. Uanset hvad man måtte mene om invasionen, ændrer det ikke ved Iraks strategiske betydning. Med så høje indsatser på spil, har Vesten ikke råd til at melde pas, forlade bordet og helt overlade Iraks fremtid til andre. Hvis Iraks stabilitet smuldrer efter 2011, vil USA, EU og NATO stå i et vanskeligt og kostbart dilemma: lad Irak falde tilbage i vold og politisk kaos – med alt hvad det indebærer af fremtidige risici – eller send tusindvis af tropper tilbage til Irak.

Christian Bayer Tygesen (baytyg@gmail.com) har netop afleveret sit speciale ved Institut for Statskundskab, Københavns Universitet. Han skrev speciale om forholdet mellem Iraks civil-militære relationer og landets politiske udvikling.

RÆSON, maj 2010

Vinder Iran valget i Irak?

Meget står på spil for Irak og for Mellemøsten ved regerings-dannelsen i Bagdad. Regeringsdannelsen vil hverken være styret af demokratiske principper eller befolkningens røst; hvad der var et forholdsvist legitimt valg til det irakiske parlament 7. marts risikerer nu at få et illegitimt efterspil. Ayad Allawi – vinderen af valget – står nemlig svagt i forhandlingerne om en ny regering, og overfor en stærk shiitisk alliance, der nyder Irans støtte. USA's diplomatiske engagement er derfor stigende, men det kan være for sent: Iran ser ud til at løbe med sejren i Irak. Tør Obama gøre det, der skal til for at konsolidere Iraks demokrati, og de sidste 3 års fremskridt?

Af Christian Bayer Tygesen

Ganske vist er det endnu alt for tidligt at spekulere i den præcise sammensætning af Iraks kommende regering, men siden valget har udviklingen tegnet et klart overordnet mønster: Premierminister Nouri al-Malikis State of Law-koalition (SoL) og den shiitisk-islamistiske "Iraqi National Alliance" (INA) har sat sig tungt på forhandlingerne. En ekskluderende, illegitim og shiitisk-domineret koalitionsregering kan være i støbeskeen.
Dét udfald kan få store konsekvenser for udviklingen i Irak og regionen. I Irak vil det kunne genskabe den sunnitiske afmagt og sekteriske polarisering, der i 2006 bidrog til at eskalere volden. Regionalt ville Iran høste en stor strategisk sejr. Magtforskydningen fra sunnitisk til stigende shiitisk dominans ville blive øget i både Irak og i Mellemøsten generelt. Endelig vil et pro-iransk Irak [Iran er shiamuslimsk, red.] trække Mellemøstens shiitisk-sunnitiske skel endnu skarpere op i en tid, hvor Irans stræben efter atomvåben risikerer at starte et regionalt våbenkapløb. Meget står derfor på spil ved Iraks regeringsdannelse. Magtkampen raser i Bagdad – både mellem nationale og regionale aktører.

Vinderen står svagt

Siden parlamentsvalget den 7. marts har Ayad Allawi set sine bestræbelser på at danne regering blive forpurret af politiske manøvre og udemokratiske kneb. Først blev hans førsteret til at danne regering ophævet; siden har den suspekte "Accountabiliy and Justice"-kommission sået tvivl om Allawis sejrsmargin ved at drøfte nye diskvalificeringer af hans partifæller.
Senest har Maliki sikret en genoptælling af Bagdad-provinsens 2,4

millioner stemmer til trods for, at Iraks valgkommission og internationale observatører havde erklæret valget for legitimt. Selvom genoptællingen udføres i den internationale zone og blandt andet overværes af lokale diplomater, åbner den op for manipulation af valgresultatet i en grad, der kan ændre udfaldet i Malikis favør. Malikis SoL tabte oprindeligt snævert med 89 mandater mod Allawi og Iraqiyya-koalitionens 91 mandater. De mange forhalinger forskyder Bagdads politiske kalender. Iraks højesteret kan først godkende det endelige valgresultat, når samtlige klager er behandlet. Genoptællingen ventes tidligst færdig i løbet af næste uge. I bedste fald vil valgresultatet således ligge klart slutningen af maj.

Herefter indledes regeringsforhandlingerne for alvor. Vanskelige kompromisser om premierminister- og præsident-posten, fordelingen af Iraks olieressourcer og graden af kurdisk autonomi vil komplicere og forsinke drøftelserne. Selv hvis valgresultatet certificeres i maj, skal Iraks kaotiske politiske proces skride overraskende hurtigt fremad, hvis en regering skal stå klar, før Ramadanen indtræffer den 11. august. I det lys anslår flere irakiske politikere allerede nu, at en ny regering tidligst træder i kraft til efteråret. Den tidslinje skaber dybe panderynker i Allawis lejr. Desto mere regeringsdannelsen forhales, desto højere sandsynlighed for, at Maliki formår at udnytte sin magtposition til at udmanøvrere Allawi og sikre en forlængelse af sit eget mandat. Dertil kommer, at tidslinjen falder sammen med USA's planlagte troppereduktion frem mod september. Til den tid ventes USA at have nedtrappet troppeniveauet til 50.000. I en irakisk indenrigspolitisk kontekst præget af stor usikkerhed vil USA's troppereduktioner gøre det endnu vanskeligere for Allawi at mønstre et sekulært og tværsekterisk regeringsalternativ til det Maliki-dominerede politiske status quo. Mulige koalitionspartnere vil nemlig føle sig nødsaget til at støtte status quo i dag for at gardere sig mod at blive marginaliseret i fremtiden, når USA's tropper trækkes helt ud. Den nyligt annoncerede alliance mellem INA og SoL svækker Allawis chancer yderligere. Med alliancen er INA og SoL tilsammen blot seks mandater fra at opnå flertal i det nye parlament. Holder alliancen, vil den være næsten umulig at omgå i regeringsforhandlingerne. Af frygt for at blive isoleret er det sandsynligt, at den største kurdiske koalition, med dens 40 mandater, også vil søge at tilslutte sig INA-SoL-alliancen. Det ville skabe en storkoalition med et markant flertal og dermed en klar risiko for, at Iraks sunnitter reelt igen ekskluderes fra den politiske magt.

Irakisk politik er dog uforudsigelig og afgøres oftest først i 11. time. Meget kan afspore INA's og SoL's planer. INA og SoL har i over otte måneder – altså også længe før valget – været dybt uenige om hvem, der skulle have premierministerposten. Den nationalistiske Sadr-blok i INA, som alene tegner sig for 39 ud af INA's 68 mandater, har et meget anspændt forhold til Maliki. Derfor har Sadr-loyalister peget på tidligere premierminister Ibrahim al-Jaafari. Alt tyder imidlertid på, at Maliki fastholder sit krav om premierministerposten. Da

premierministerposten langtfra er den eneste anstødssten mellem parterne, har INA og SoL aftalt, at indbyrdes tvister skal afgøres af Storayatollah Ali al-Sistani og det øvrige shiitiske religiøse lederskab i Irak, den såkaldte Marjaiyah. Men Sistani vægrer sig kraftigt mod en politisk aktiv rolle og har i offentlige udtalelser appelleret til at Iraks næste regering bør dannes på tværs af sekteriske og etniske skel og dermed bane vejen for ægte national forsoning – næppe et succeskriterium, som SoL-INA-alliancen opfylder. Regeringsdannelsen i Irak har som nævnt implikationer for hele regionen. Bagved det irakiske persongalleri i magtkampen i Bagdad står derfor indflydelsesrige eksterne aktører – herunder især Saudi-Arabien, Iran og USA.

Saudi-Arabiens genetablerede engagement i Irak

Med saudiske øjne er INA-SoL-alliancen stærkt bekymrende, da den kan skabe det politiske fundament, der på længere sigt forsegler Iraks skæbne som en iransk vasalstat. Bag kulisserne arbejder Saudi-Arabien derfor intenst på at styrke Allawis forhandlingsposition. Det saudiske engagement vidner om, at Riyadh har lært lektien fra 2005. Ligesom Iraks sunni-arabiske befolkning så Riyadh dengang med stor skepsis på Iraks politiske udvikling og vendte derfor ryggen til valget i 2005. Som en konsekvens blev Saudi-Arabien, ligesom Iraks sunni-arabiske befolkning, hensat til tilskuerpladserne i irakisk politik. Og Saudi-Arabiens indflydelse i Irak blev yderligere stækket af et yderst anstrengt forhold mellem Kong Abdullah og premierminister Maliki. Trods omfattende amerikanske bestræbelser på at fremme tættere irakisk-saudiske bånd indså frustrerede amerikanske diplomater efterhånden, at et tøbrud i det frosne bilaterale forhold var udelukket, så længe både Maliki og Abdullah sad ved magten. Men i dag har Riyadh lagt taktikken om. Saudiske midler har fyldt adskillige sunnitiske og kurdiske politikeres lommer. Senest har Kong Abdullah inviteret valgets hovedaktører (bortset fra Maliki) til konsultationer i Riyadh. De saudiske bestræbelser er imidlertid hæmmet af to forhold: For det første har Saudi-Arabien et smalt fodfæste i Irak. Selvom Saudi-Arabien og Irak, som stolte arabiske lande, deler en etnisk affinitet, udgør Iraks sunni-arabere blot 15% af befolkningen. I kontrast udgør Iraks shiitisk-arabere hele 60%. For det andet blev en stor andel af Riyadhs netværk i Irak opbrudt af de kaotiske år fra 2003 til 2007. Derfor har Saudi-Arabien måttet etablere nye bånd til Iraks sunnitiske elite, som i dag er langt fra magten i Bagdad.

Irans to ansigter i Irak

Forholdet mellem Iran og Irak tegner et kontrastfyldt billede: et arabisk-persisk modsætningsforhold på den ene side, et shiitisk-domineret fællesskab på den anden. Iran møder derfor Irak med to ansigter. Det første er konstruktivt. Iran-Irak-forholdet er spundet ind i et væv af tætte kulturelle, historiske og religiøse bånd og fæstnet til en række vigtige shiitiske moskeer i Najaf, Karbala og Qom. Deres samhandel steg

fra $1,5 milliarder i 2006 til over $4 milliarder i 2009. Også i Washington anerkendes det derfor, at Iran udgør en naturlig og vigtig drivkraft bag Iraks udvikling. Det andet ansigt er destruktivt. Iran fremmer også sine interesser via destabiliserende aktiviteter i Irak, såsom omfattende støtte til shiitiske militante, unilaterale interventioner samt infiltrering af Iraks centraladministration. Landenes militære samarbejde er minimalt og præget af dyb mistro. Mistroen er velbegrundet: i december 2009 fordelte Irans militære ledelse en intern liste med 600 irakiske officerer, der ønskedes dræbt for deres anpart i Iran-Irak-krigen.

Irans to ansigter gør landet til den klart mest indflydelsesrige eksterne aktør i irakisk politik. Forud for parlamentsvalget kanaliserede Iran, ifølge amerikanske efterretninger, ca. $17 millioner om måneden til INA. Også SoL vurderes at have modtaget massiv støtte fra Iran, som fra 1982 til 1990 var et sikkert eksil for Maliki. Storkoalitionen mellem INA og SoL ligger således helt i forlængelse af Irans engagement i Irak: I alliancen har Iran en magtfuld platform til at styrke sin indflydelse i Irak. Set med iranske øjne vil ny shiitisk-kurdisk koalitionsregering, hvor Iraks sunnitter ekskluderes, være ideel. Den ville cementere den shiitiske dominans i Irak og reelt kaste Irak i armene på Iran, da et shiitisk-islamisk Irak ville få svært ved at fortsætte sin integration i den sunnitisk dominerede arabiske verden.

Hvad gør USA?

Obama-administrationen er kommet under beskydning fra iagttagere som Henry Kissinger, Kenneth Pollack og Fred Kagan for at underprioritere Irak – en kritik, jeg grundlæggende deler [jfr. RÆSON ugemagasin, nr. 10, 2010, red.]. Kritikken hviler bl.a. på en frygt for, at USA ser for passivt til, mens en illegitim og ekskluderende shiitisk domineret regering etableres i Bagdad, og Iraks udvikling undermineres. Af den grund efterspørges et intensiveret engagement fra Obama-administrationen top, mens enkelte går videre og foreslår, at tidslinjen for USA's tilbagetrækning genovervejes. Præsident Obama står i et dilemma. På den ene side har han forsikret en krigstræt amerikansk befolkning om at USA's militære tilstedeværelse reduceres til 50.000 inden september i år. Med midtvejsvalget 2. november er Obama under stort pres fra sit Demokratiske bagland for at bevare tilbagetrækningsplanen intakt. Og bedømt alene ud fra fremgangen i Iraks sikkerhed er tilbagetrækningen nok også forsvarlig. Trods sporadiske terrorangreb mod civile mål er terrorbevægelserne presset solidt i defensiven. Den 18. april blev Abu Ayyub al-Masri og Abu Omar al-Baghdadi, lederne af henholdsvis den militære og politiske fløj i "al-Qaeda i Irak", dræbt i en fælles amerikansk-irakisk aktion. Og i sidste uge blev Abu Abdullah al-Shafi, lederen af Ansar al-Islam, der har tætte bånd til al-Qaeda i Irak, pågrebet. På den anden side skeler Det Hvide Hus bekymret til den politiske udvikling. To års generelle fremskridt er under pres af en splittende og vanskelig regeringsdannelse. Et

tilbagefald nu vil ikke blot rulle Iraks politiske udvikling tilbage, det risikerer også at underminere Iraks stabilitet. Derfor har Obama-administrationen optrappet engagementet over for Bagdad på højeste embedsmandsniveau. De amerikanske talepunkter bakker op om demokratiske principper, men holder sig klogt ude af personpolitiske spørgsmål: Washington ønsker ikke at blive draget ind i en irakisk mudderkamp, der hurtigt kan sværte Obamas image til og forpurre administrationens forhold til det kommende lederskab i Bagdad. USA's tilgang er pragmatisk, realistisk og nøje afbalanceret med amerikansk indenrigspolitik. Den risikerer imidlertid også at være utilstrækkelig: Hvis målet er en inklusiv og legitim regering i Bagdad, er det i mindste fald nødvendigt med et amerikansk engagement på politisk niveau.

Iran er allerede godt på vej til at vinde valget i Irak. Lykkes det, vil Iraks fremskridt siden 2007 være truet. USA har stadig muligheden for at efterlade et varigt fingeraftryk, der kan sikre Iraks demokratiske fremtid. Men det kræver, at præsident Obama tør investere mere politisk kapital i Irak.

Christian Bayer Tygesen (f.1984) er uddannet cand.scient.pol og har skrevet speciale om Iraks civil-militære relationer (baytyg@gmail.com). Han bidrager løbende til RÆSON

RÆSON, 26. maj 2010

Afghanistan: Kan USA håndtere Karzai?

På overfladen var præsident Karzais Washington-besøg d. 10.-13. maj en diplomatisk succes. Men besøget taklede kun symptomerne, ikke roden til problematikken: Intet tyder på, at Karzai for alvor er parat til at iværksætte nødvendige reformer, tage kampen op mod korruption og bakke klart op om ISAF's militære indsats mod Taliban. Det er dybt problematisk forud for en offensiv i Kandahar, der kan blive afgørende for ISAF's engagement. Uden et tillidsfuldt og velfungerende samarbejde mellem Obama og Karzai vil ISAF få svære kår, når Kandahar-offensiven fører til øgede civile tab.

Af Christian Bayer Tygesen

Obama leverede ved Karzais møde i Washington et utvetydigt budskab om USA's langvarige engagement i Afghanistan. Spændingerne mellem Washington og Kabul blev for en stund bilagt. Præsident Obama og præsident Karzai har dog fortsat et anspændt forhold. Karzai vil slet ikke mødes med vicepræsident Biden. Udenrigsminister Clinton og forsvarsminister Gates er i tæt dialog med deres afghanske modparter, men har ikke et tillidsfuldt forhold til Karzai. Richard Holbrooke, USA's særlige repræsentant for Afghanistan og Pakistan, og Karl Eikenberry, USA's ambassadør til Kabul, er begge i praksis persona non grata i Kabuls præsidentpalads. Ingen af Obama-administrationens diplomatiske hovedaktører har formået at etablere et velfungerende samarbejde med Afghanistans præsident. Det anspændte bilaterale forhold står i relief til Bush-administrationens tid. Karzai havde tætte bånd til Bush-administrationens top og et godt forhold til præsident Bush. Kontrasten kan virke paradoksal, men det er den ikke. En del af forklaringen er kontraintuitiv: Siden januar 2009 har præsident Obama markant opprioriteret engagementet i Afghanistan. Denne kontrast til Bush er en vigtig grund til USA's vanskelige forhold til Karzai i dag.

USA's balanceakt mellem krav, støtte og kritik

Med intensiveringen af USA's engagement fulgte nemlig en naturlig skærpelse af USA's krav. Obama slog tidligt en mere kontant tone an end Bush: USA's støtte er ikke ubetinget. Karzai skal demonstrere vilje til at bekæmpe korruption og fremme god regeringsførelse via reformer. Obama-administrationen understregede tilmed offentligt, at USA løbende ville vurdere den afghanske samarbejdsvilje og drage Kabul til ansvar for dets handlinger. Karzai, notorisk for sine vredesudbrud,

reagerede negativt på den skærpede amerikanske retorik. Han langede kraftigt ud efter ISAF for dets uacceptabelt høje niveau af civile tab og truede med at indskrænke ISAF's handlerum. Siden har Karzais reformvilje været beskeden og hans opgør med korruption overvejende symbolsk. Da Karzai trak sig sejrrigt ud af det katastrofale parlamentsvalg i 2009, sank forholdet til et nyt lavpunkt. Valget den 20. august var belastet af manglende sikkerhed, lav valgdeltagelse, et højt niveau af valgsvindel og havde ingen klar vinder. En anden valgrunde blev derfor planlagt for at afgøre valget og tilføre valgprocessen mere troværdighed. Til amerikansk frustration forpurrede Karzai processen. Den 1. november indgik han en aftale med sin hovedkonkurrent, Abdullah Abdullah, som derefter trak sig. Dermed fik USA i Karzai en partner uden bred tillid eller støtte i den afghanske befolkning – en politisk illegitim partner i en krig, som alle er enige om, kun har en politisk løsning. Et sidste stort skår i forholdet angår Karzais nølende opbakning til den militære offensiv mod Taliban. Som Afghanistans præsident skal Karzai selvsagt vedvarende påtale og søge at indskrænke antallet af civile tab i krigshandlingerne. Når det er sagt, er der i Washington en udbredt opfattelse af, at Karzai alt for ofte søger at udnytte tragiske civile tab til at styrke sig selv indenrigspolitisk og vende befolkningen mod ISAF. Med ISAF's nye strategi har McCrystal sat befolkningens sikkerhed i centrum. Derudover har han skærpet reglerne og procedurerne for ISAF's engagement for at reducere antallet af civile tab. De skridt har imidlertid ikke ført til en synlig ændring af Karzais adfærd. Når avisoverskrifter har meldt om nye civile tab, har Karzai ofte fortsat sin aggressive linje over for ISAF og USA. Dermed har Karzai indirekte lagt sig i forlængelse af Talibans fortælling om, at den internationale besættelsesstyrke har alt andet end Afghanistans interesser for øje. (Senest har præsident Karzai tilmed anklaget Vesten for at stå bag en stor del af den svindel, der underminerede parlamentsvalget i 2009.) Obama-administrationen har derfor i flere situationer taget skarpt afstand fra Karzais udtalelser. Indenrigspolitisk kan Obama ikke stå model til, at Karzai sår tvivl om USA's rolle under parlamentsvalget. Internationalt kan USA ikke holde til, at Karzai underminerer opbakningen til ISAF og dermed svækker NATO's handlekraft og enhed. I Afghanistan kan Obama ikke acceptere, at Karzai opildner afghanernes vrede mod ISAF og underminerer McCrystals bestræbelser på at række ud til lokalbefolkningen og etablere nye partnerskaber. Derfor har Washington, både offentligt og bag lukkede døre, appelleret til, at Karzai tager ejerskab for den vitale militære indsats mod Afghanistans oprørsgrupper. Karzai skal utvetydigt slå fast, at offensiven også er i Afghanistans nationale interesse og ikke udelukkende en byrde, som USA har søgt at påtvinge ham eller den afghanske befolkning.

En opblødning i Washingtons linje?

Obama-administrationens offentlige kritik af Karzai har fået en hård modtagelse af eksperter i både republikanske og moderate demokratiske kredse. ”Måske er Karzai korrupt, men han er landets valgte statsoverhoved”, lyder ræsonnementet. Uden et funktionelt samarbejde har ISAF ingen udsigt til succes. USA har ikke råd til at lade personlige spændinger eller diplomatiske knaster komme på tværs af USA's nationale interesse eller Afghanistans fremtid. Offentlig mudderkastning er kontraproduktiv. Obamaadmini-strationen bør derfor levere dens hårde budskaber bag lukkede døre.
Meget tyder på, at Det Hvide Hus har lyttet til kritikken. Washington var forvandlet til én lang rød løber, da Karzai og ti fagministre ankom den 13. maj. Parterne drøftede en omfattende dagsorden med flere vanskelige punkter undervejs, herunder korruptionsbekæmpelse, perspektiverne for forsoning med Taliban, den forestående Kandahar-offensiv og freds-jirga (en traditionel afghansk mødeform, hvor ældre og stammeledere samles for at drøfte væsentlige emner, jf. nedenfor). Fra alle amerikanske samtalepartnere lød det samstemmende, at USA's engagement i Afghanistan er langsigtet, bredspektret og robust. Obama cementerede dette ved at sætte en opgradering af det amerikansk-afghanske strategiske partnerskab i udsigt inden udgangen af året. I dag er vurderingen af Karzai-besøget overvejende positiv. Forholdet mellem USA og Afghanistan anses for normaliseret, og tonen i den bilaterale dialog forbedret. Med vanlige diplomatiske vendinger som ”godt venskab er kendetegnet ved, at der er plads til uenighed”, fik parterne bilagt deres offentlige spændinger. Intet tyder dog på, at besøget førte til konkrete fremskridt på de vanskeligste spørgsmål. Obama og Karzai viste altså, at de sammen var i stand til at give det bilaterale forhold et symbolsk løft. Spørgsmålet er, hvor langt enigheden rækker ud over symbolpolitikken?

I horisonten raver især af to mulige anstødssten op: I starten af juni afholdes en freds-jirga, hvor godt 1500 lokale afghanske lokale ledere ventes at deltage. Målet er at få etableret en overordnet ramme for fremtidige forsoningsforhandlinger med Afghanistans oprørs-grupper. Her er Kabul og Washington langt fra enige om de præcise modaliteter og røde linjer for forhandlingerne. Obama har vist lidt større fleksibilitet, end Bush ville have gjort. Men hvad gør Obama, hvis sådanne forhandlinger fører til kompromisser med de fremskridt, der – trods alt – er sket for blandt andet kvinders rettigheder? I løbet af sommeren indleder afghanske sikkerheds-styrker og ISAF en omfattende offensiv i Kandahar. Mange ser Kandahar som ”slagets time”. Forberedelsesfasen er allerede fremskreden. Uden et Kabul og Washington i synch om offensivens væsentligste spørgsmål og uden en Karzai, der er villig til at bakke klart op bag ISAF og de afghanske sikkerhedsstyrker, vil det bilaterale forhold igen komme under pres. Hvad gør Obama da?

Lektien fra Bush-Musharraf

For at tilnærme sig et svar, kan det være værdifuldt at tænke tilbage på forholdet mellem Pervez Musharraf, Pakistans præsident fra 1999 til 2008, og præsident Bush. Debatten omkring Bushs næsten betingelsesløse opbakning til Musharraf er nyttig i en tid, hvor flere diskuterer, hvordan Obama og USA skal balancere kritik over for samarbejde, offentlige retorik over for fortrolig dialog i forholdet til Karzai. Hærchefen Musharraf overtog magten ved et militærkup i 1999. I november 2007 erklærede han undtagelsestilstand og opløste Pakistans Højesteret i et forsøg på at foregribe en ventet dom mod sin valgsejr måneden forinden. Det udløste store demonstrationer blandt Pakistans moderate kræfter i Islamabad, Lahore og Karachi. Musharraf havde overspillet sin hånd. Det blev starten på hans fald i 2008. I samme periode blev Bush udsat for skarp kritik for at holde hånden over Musharraf. Kritikken var særlig hård fra de udenrigspolitiske rådgivere, der samlede sig omkring Obamas valgkampagnestab. Flere advarede mod, at Bushs opbakning til Musharraf vendte den pakistanske befolkning mod USA (USA's anseelse var i forvejen meget lav i Pakistan), delte de moderate i Pakistan (og dermed styrkede de radikale kræfter) og underminerede den internationale opbakning til USA's Pakistan-politik. Bush-administrationen svarede på kritikken ved at påpege, at Pakistans overordnede stabilitet og samarbejde i indsatsen mod terror er afgørende for USA's sikkerhed og udviklingen i regionen. Det ville være uansvarligt at afbryde samarbejdet og bidrage til at trække tæppet væk under Musharraf.

Obamas vs. Bushs instinkt

Parallellen til Musharraf er relevant for Obama i dag. I Afghanistan, hvor Karzais demokratiske image er særdeles svækket efter et mislykket valg, hvor Karzai af store dele af befolkningen og det internationale miljø anses for korrupt, og hvor ISAF søger at overbevise den afghanske befolkning om, at Kabul-regeringen kan levere et holdbart alternativ til kaos eller Taliban, står Obama over for en tilsvarende vanskelig balanceakt. I 2007-2008 var Obama-lejren enig om, at USA ikke kunne holde hånden over Musharraf, når han brød demokratiske principper, og flertallet af den pakistanske befolkning ønskede hans afgang. Noget tyder på, at et lignende ræsonnement har stået bag Obamas distancetagen til Karzai i 2009 og 2010. Omvendt er der også internt i Obama-administrationen en erkendelse af, at USA skal samarbejde med Karzai, ligesom Bush-administrationen indså, at den blev nødt til at samarbejde med Musharraf (på trods af de gode hensigter om at arbejde med Pakistans civile ledere er Obama-administrationen nu også kommet til en erkendelse af, at det i sidste instans er Pakistans militær, der bestemmer i Islamabad).

I dag er et påtrængende spørgsmål så, hvordan "Musharraf-debatten" om USA's forhold til Karzai udvikler sig internt i Obama-administrationen efter Karzais besøg. Er vægtningen og linjerne i debatten den samme i Washington, som i USA's ambassade i Kabul og i

McCrystals stab? Næppe. Karl Eikenberry har i lækkede indberetninger til Washington argumenteret for, at Karzai ikke er en adækvat strategisk partner for USA. Derimod har McCrystal nedtonet kritikken af Karzais mangler og forsøgt at bevare et tæt samarbejde med præsidenten. Er Obamas instinkt det samme som Bushs? Næppe. 2009 indikerede, at Obamas instinktive tålmodighed over for vanskelige allierede som Karzai er lavere end hans forgængers. Karzai-besøget tyder dog på, at Obama er parat til at give Karzai mere line mod øget støtte og loyalitet fra den afghanske præsident. ISAF står på tærsklen til en afgørende offensiv i Kandahar, som kan blive et vendepunkt for Afghanistan. Obama ved, at uden en mere trofast allieret i Kabul, vil USA, ISAF og UNAMA [United Nations Assistance Mission for Afghanistan, red.] få meget svære politiske vilkår, når offensiven i Kandahar fører til en ny stigning i civile og militære tab.

Christian Bayer Tygesen (f.1984) er cand.scient.pol. og bidrager løbende til RÆSON om Irak, Afghanistan og amerikansk udenrigspolitik. Han kan kontaktes på: baytyg@gmail.com

RÆSON, 26. maj 2010

Afghanistan "Armadillo" – Overvurdér ikke dens betydning!

Den danske dokumentarfilm "Armadillo", der følger danske styrker i Afghanistan har fået markant modtagelse, allerede inden den har nået et bredere dansk publikum. Internationalt er den modtaget med anerkendelse, som vinder af kritikerprisen i Cannes, mens den herhjemme – hvor kun en udvalgt skare af politikere, anmeldere og eksperter indtil videre har set filmen – har delt vandene. RÆSON har talt med Peter Dahl Thruelsen, forskningsmedsarbejder ved Institut for Strategi ved Forsvarsakademiet, der mener, at kritikken kommer fra "the usual suspects", og at de politikere, der er forargede, har været en smule naive.

Af RÆSONs redaktion

1. Filmen går tæt på danske krigshandlinger, men hvordan kan filmen skabe så stor furore? Carsten Jensen har kaldt det et udtryk for hykleri – at danskerne ikke vil se virkeligheden i øjnene, har en pacifistisk selvopfattelse og nærmest har betragtet soldaterne som "bevæbnede ngo'er". Danmark har været i krig i Afghanistan siden 2001, er det ikke gået op for danskerne – inkl. politikerne – hvad den danske deltagelse i krigen egentlig indebærer?

Er der stor furore? Som jeg ser det, er der ikke kommet nye kritiske aktører på banen, efter at filmen er kommet. Det er de samme politikere og debattører, som det hele tiden har været. Om det derimod er gået op for danskerne, at vi er i krig, er sværere at svare på. De politikere, der synes at være forargede efter at have set filmen, er som jeg ser det, en smule naive. Der er ikke informationer i filmen, som ikke tidligere har været fremme. Det, filmen gør, er 'bare' at samle det mest ekstreme i en professionel indpakning i klare billeder. Men der er, som jeg ser det, ikke noget nyt i indholdet. Så de politikere, der fremstår som overraskede efter at have set filmen, har ikke gjort deres hjemmearbejde godt nok. Ser man derimod på den almene dansker, så kan jeg godt forstå, hvis filmen rykker ved deres opfattelse af det danske engagement i Afghanistan. Det kan være svært at følge med i den afghanske virkelighed, og her viser filmen en del af denne virkelighed, som vil være

ny for mange danskere. Jeg tror dog, at det er gået op for de fleste, at vi er i krig i Afghanistan, men filmen sætter godt producerede billeder på denne krig.

2. Giver filmen et realistisk billede af, hvad det vil sige at være i krig i Afghanistan? Der er vel nødvendigvis en række ting, vi ikke ser?
Jeg har set filmen, og jeg synes, at den er rigtig god. Jeg synes, at den giver et godt billede af, hvad kampsoldaterne laver i de fremskudte baser. Den viser kedsomheden, kammeratskabet, militærjargonen, de lange patruljer, og så viser den det ekstreme, i form af kamphandlingerne. Der, hvor filmen ikke er dækkende, er, hvor soldaterne har en positiv kontakt med civilbefolkningen ude i de fremskudte områder. Den viser heller ikke formålet med soldaternes arbejde i området som en del af en større sammenhæng, ligesom den ikke viser, hvad der foregår i byen Gereshk syd for Armadillo, som jo er den vigtigste by i området, og der hvor den største udvikling foregår.

3. Hvad skyldes reaktionerne og denne tilsyneladende overraskelse/uvidenhed? Har danskerne lukket øjnene eller skyldes det snarere de politiske hensigtserklæringer, hvor den danske mission skulle skabe "frihed og demokrati"?
Reaktionerne fra 'the usual suspects' skyldes, som jeg ser det, en bevidst undgåelse af virkeligheden og den yderste konsekvens af det danske engagement. Når det er sagt, så er det da også en realitet, at der er stor politisk konsensus om indsatsen, så den dybdegående debat har ikke præget dækningen herhjemme. Så længe der er bred politisk enighed, tror jeg ikke, at der vil komme kraftige negative reaktioner på indsatsen. Først når missionen kan bruges politisk opportunt, vil vi se en ændring i dækningen af indsatsen og dermed også kritikken og opbakningen.

4. Hvad med medierne, har de svigtet ift. at give den danske offentlighed en realistisk forståelse af, hvad der foregår i Afghanistan? Der har gennem årene været adskillige embedded journalister i Afghanistan – hvorfor har man ikke tidligere set den danske indsats skildret, som det er blevet det med Armadillo?
Jeg tror, at det er svært for medierne at dække krigen kritisk med udgangspunkt i det nuværende politiske miljø, der i stor grad er præget af konsensus. Jeg kender mange journalister, der har været i Afghanistan, og som efterfølgende har skrevet historier, som kritiserer forskellige dele af missionen. Historierne er bare aldrig blevet til det store, da de ikke har kunnet rokke ved den politiske opbakning til missionen. Yderligere er Danmark kun en lille aktør i landet, så kritikken af missionen er ofte mere berettiget mod andre lande.
5. Hvorfor har danskerne ladet sig overbevise om krigens berettigelse – med en stor opbakning til krigen – i modsætning til så mange andre landes befolkninger? Skyldes det medierne, politikerne eller Forsvaret? Eller er det snarere en indforstået holdning blandt aktørerne – der

hænger sammen med, at Folketinget altid har stået samlet, når man først har taget en beslutning om at gå i krig?
Jeg tror, at det vigtigste er den politiske virkelighed i Danmark. Den er vigtig for befolkningens opbakning. Jeg tror egentlige ikke, at den almene dansker køber scenariet med terrorister på Nørreport, hvis vi ikke er i Afghanistan. Men uden en stor politisk uenighed, vil de fleste forholde sig neutrale eller positive.

6. Vurderer du, at filmen kan få konsekvenser for danskernes opfattelse af og støtte til krigen?
Nej, det tror jeg ikke, at den vil. Den vil selvfølgelig påvirke folks indre billeder af krigen, men jeg tror ikke, at den vil få mange folk til gå fra støtter til modstandere.

7. Vil det være en fordel for soldaterne, der kommer hjem, at omgivelserne har et mere realistisk billede af, hvad krigen indebærer?
Ja, det mener jeg helt bestemt. Det vil gøre det nemmere for den enkelte soldat at forklare, hvad det er for en virkelighed, som soldaten har været en del af. Uden billeder og en almen forståelse af engagementet er dette svært.

8. Hvorvidt er det en fordel eller en ulempe for Forsvaret, at danskerne har et større kendskab til den danske krigsførelse? Filmen stemmer jo meget godt overens med oberst Lars Møllers netop udkomne bog, "Vi slår ihjel – og lever med det" – har Forsvaret en interesse i en sådan medieopmærksomhed? Vil det give Forsvaret en øget goodwill grundet større åbenhed eller er det blot endnu en torn i øjet?
Jeg mener bestemt, at det er en fordel for Forsvaret. Vi lever i et demokrati, og jeg mener derfor, at der skal være åbenhed om, hvad de væbnede styrker laver rundt om i verdenen. Om det skaber goodwill eller ikke er svært at sige. Jeg tror umiddelbart, at det kan skabe goodwill over for de enkelte soldater, men om det vil skabe det over for Forsvaret som helhed kommer an på Forsvarets håndtering af en eventuel kritik af enkelte scener fra filmen. Umiddelbart vil jeg vurdere, at en eventuel kritik vil blive rettet mod det politiske niveau med udgangspunkt i filmen, mere end mod Forsvaret. Men som tidligere sagt, så ser jeg ikke denne kritik lige rundt om hjørnet.

Peter Dahl Thruelsen (f.1973) er forskningsmedsarbejder ved Institut for Strategi ved Forsvarsakademiet. Han er cand.scient.pol. fra Københavns Universitet. Inden han modtog sin universitetsgrad arbejdede han ca. 10 år i hæren. Her gjorde han bl.a. tjeneste i Kroatien, Bosnien og Kosovo. Lige nu er han ved at færdiggøre en ph.d. med fokus på nationsbygning, oprørsbekæmpelse og sikkerhedssektorreformer.

RÆSON, 28. juni 2010

Petraeus: Ny mand, samme strategi – og samme problemer

Hovedpointer:

- Obama havde intet andet valg: McChrystal skulle afskediges. Med udpegningen af general Petraeus har Obama valgt den bedst mulige løsning på en beklagelig og uvelkommen sag.
- Det står klart, at Obama alene har udskiftet generalen, ikke politikken. Når mediestormen har lagt sig, vil kontinuiteten således bestå.
- Det er alt for tidligt at afskrive den aktuelle amerikanske Afghanistan-strategi. En meningsfuld vurdering af strategiens resultater vil tidligst være mulig til december, hvor Obama-administrationen overfor Kongressen vil redegøre for udviklingen i Afghanistan.
- For at Petraeus kan opnå samme succes i Afghanistan, som han havde i Irak, skal præsident Obama skabe ro i sit Afghanistan-hold og Petreaus skal få bragt Kandahar-operationen tilbage på ret køl. Og der er væsentlige udfordringer forude!

Af Christian Bayer Tygesen

Den artikel der i sidste uge [22/6, red.] blev bragt i "Rolling Stones Magazine" om den amerikanske ISAF-chef i Afghanistan, general McChrystal, sådede tvivl om generalens loyalitet overfor sine civile overordnede, den underminerede troværdigheden af Obamas personlige engagement, samt forværrede spændingerne i USAs Afghanistan-hold foran en krigstræt amerikansk befolkning.

Selv hvis Obama havde stået frem for pressen i Det Hvide Hus med McChrystal ved sin side, og hårdnakket fastholdt sin fulde opbakning til den fire-stjernede general, havde det ikke bilagt tvivlen om, hvorvidt McChrystal fremover havde Washingtons fulde støtte. Uden fuld troværdighed omkring opbakningen fra Washington, vil USAs militære øverstkommanderende ikke kunne løfte opgaven i Afghanistan. For hvorfor skulle nøgleaktører i Afghanistan lade sig presse af en amerikansk general, hvis de vurderer, at han ikke har Washingtons entydige støtte. Af disse grunde var Obama nødt til at afskedige McChrystal.

Kontinuiteten består

Debatten omkring McChrystals afskedigelse har været intens og ofte skinger. Avisledere og eksperter har udråbt forløbet til et nyt lavpunkt for engagementet i Afghanistan. Flere efterlyser nu en ny strategi. Det krav er både naivt, utidigt og ude af trit med den politiske virkelighed – to ting er nødvendig at have in mente: For det *første* er det alt for tidligt at afskrive den aktuelle strategi. En meningsfuld vurdering af strategiens resultater vil tidligst være mulig til december, hvor Obama-administrationen overfor Kongressen vil redegøre for udviklingen i Afghanistan. For det *andet* står det klart, at Obama alene har udskiftet generalen, ikke politikken. Når mediestormen har lagt sig, vil kontinuiteten således bestå. Det skyldes Obamas beslutning om at udpege general Petraeus som McChrystals efterfølger. Petraeus var en central pennefører i formuleringen af den såkaldte *counter-insurgency*-doktrin (COIN), som McChrystal har fokuseret på i USAs og ISAFs nye Afghanistan-strategi. Fra 2007-2008 dannede Petraeus og McChrystal et tæt parløb i Irak, som henholdsvis øverstkommanderende og chef for de amerikanske specialtropper. Siden foråret 2009 har de fortsat parløbet, McChrystal som øverstkommanderende i Afghanistan, Petraeus som overordnet chef for USAs militære aktiviteter i det bredere Mellemøsten. Valget af Petraeus er den bedste løsning på et beklageligt problem. Petraeus er megeterfaren og har et indgående kendskab til alle aspekter af Afghanistan-engagementet. Han er velanset i både USA – hvilket er vigtigt for den indenrigspolitiske opbakning til krigen – og i regionen – vigtigt for samarbejdet med partnere i Kabul, Islamabad, New Delhi, Riyadh osv. Med dette træk har Obama sikret kontinuitet i USAs strategi og sendt et stærkt signal til vigende NATO-allierede og nervøse regionale spillere om, at USA fortsat er parat til at investere det militære, politiske og økonomiske kapital, der skal til, for at sikre succes i Afghanistan.

En dyr beslutning med tre centrale problemer

Selvom beslutningen er den rette, er den bestemt ikke uden omkostninger. Det*første* problem er tidsmæssigt. Tiden frem til juli 2011, hvor de første amerikanske tilbagetrækninger indledes – formentligt i et gradvist og konservativt tempo –er knap. ISAF har ikke råd til unødige forsinkelser, hvis udviklingen i Afghanistan skal vendes indenfor de næste tolv måneder. Det er afgørende, at Petreaus' transition forløber effektivt og glat. Den formelle godkendelse af Petraeus i Kongressen og i NATOs hovedkvarter er derfor formentlig en formssag. Meget tyder heldigvis på, at Petreaus allerede i slutningen af næste uge kan overtage i Afghanistan. Det *andet* problem angår kontakter. McChrystal havde etableret gode samarbejdsrelationer i både Kabul og Islamabad. Særligt værdifuldt var hans velfungerende forhold til Karzai. Ingen andre i Obama-administrationen har formået at skabe et godt samarbejde med Karzai [jfr. RÆSON ugemagasin, nr. 17, 2010, red.]. Derfor var det ikke overraskende, at præsidentpaladset i Kabul appellerede – både offentligt og bag lukkede døre – til, at McChrystal skulle fortsætte. Karzai-McChrystal-forholdet, samt McChrystals eget

netværk i Afghanistans provinser, går nu tabt. På kort sigt vil det blive vanskeligt for Petraeus at erstatte.

Når det er sagt, har Petraeus allerede mødt Karzai flere gange. Der er altså langt fra tale om en nulstilling af forholdet mellem præsidentpaladset og ISAFs hovedkvarter. Med Petraeus' tilgang i Irak in mente, tyder alt desuden på, at han vil fortsætte, hvor McChrystal slap. Han vil arbejde for at få Karzai til at tage fuldt ejerskab af krigen, samt række ud til afghanske aktører på alle niveauer i hele landet. Det *tredje* problem angår Obama-administra-tionens interne samarbejde. Den disharmoni i Obamas Afghanistan-hold, som Rolling Stones-artiklen har blotlagt, er langt fra bilagt med McChrystals afgang. I Washington fortsætter magtkampen mellem State Departments Richard Holbrooke, USAs særlige repræsentant for Afghanistan og Pakistan, og National Security Councils Jim Jones, Obamas nationale sikkerhedsrådgiver. Uden en strømlinet *inter-agency*-proces vil Obama-administrationen blive ved med at kaste grus i sit eget maskineri. I Afghanistan vil de interne amerikanske spændinger formentlig også fortsætte. Givet det tætte og langvarige Petreaus-McChrystal samarbejde, vil Petreaus sandsynligvis have samme disputter og uenigheder med Eikenberry, USAs ambassadør til Afghanistan, som McChrystal havde. Det kan blive en væsentlig hæmsko for Petreaus. Hans succes i Irak byggede i høj grad på et yderst velfungerende samarbejde med USAs daværende ambassadør i Bagdad, Ryan Crocker. Eikenberry har ikke imponeret i Kabul og har et yderst anstrengt forhold til Karzai. Meget lidt tyder på, at Eikenberry kan gøre i Afghanistan, hvad Crocker gjorde for Petreaus i Irak. Derfor ville det ikke være overraskende, hvis Eikenberry også snart skiftes ud.

Petreaus' førsteprioritet: Kandahar

Den forestående operation i Kandahar bliver Petreaus' første store skaktræk i Afghanistan. Kandahar by var frem til invasionen i 2001 hovedstaden i det Taliban-styrede Islamiske Emirat. Mister Taliban dets dominans i Kandahar, ville det være et stort strategisk og symbolsk nederlag. Taktisk er Kandahar et centralt knudepunkt for Talibans aktiviteter i det sydlige Afghanistan, hvor volden stadig en stor majoritet af incidenterne på landsplan. Som en pashtunsk bevægelse sammenfalder Talibans aktivitetsområde generelt med Afghanistans pashtunske bælte, der i grove træk strækker sig fra Kabul i øst, over Kandahar i syd, til Farah-provinsen i vest. Hvis ISAF og de afghanske sikkerhedsstyrker konsoliderer kontrollen i Kandahar, vil Talibans aktivitetsområde være splittet i to. Bevægelsen ville for alvor være presset i defensiven. Målet for operationen er at give lokalbefolkningen en følelse af øget sikkerhed og styrke deres tiltro til, at de lokale civile myndigheder er i stand til at levere offentlige ydelser. Håbet er, at befolkningen gradvis begynder at turde tro på, at deres fremtid er bedst tjent i de lokale myndigheders hænder. Lykkes det, kan Kandahar blive for oprørsgrupperne i Afghanistan, hvad Anbar var for oprørsgrupperne

i Irak i 2008: begyndelsen til, at befolkningen turde bryde med oprørsgrupperne for i stedet at bakke op om centralregeringen og landets politiske udvikling. I forarbejdet til operationen har ISAF, under McChrystals ledelse, rakt ud til lokale afghanere og intensiveret indsatsen for at styrke kapaciteten af de lokale myndigheder. Hensigten er at skabe en politisk kontekst, som muliggør, at de civile myndigheder (med massiv opbakning fra ISAF, UNAMA [FNs styrker i Afghanistan], mv.) kan træde til i takt med, at ISAF og de afghanske sikkerhedsstyrker presser Taliban ud og overtager kontrollen. Forarbejdet har dog stødt på så store vanskeligheder, at den militære indsats er blevet udskudt. Årsagen er, at Taliban de seneste måneder har intensiveret angrebene på de civile myndigheder i Kandahar. En bølge af attentater mod civilt ansatte har ramt Kandahar i en sådan grad, at det – i hvert fald foreløbigt – har spoleret ISAFs bestræbelser på at opbygge den i forvejen stærkt begrænsede afghanske civile kapacitet i Kandahar. Kandahar står derfor øverst på Petreaus' dagsorden. Operationen skal hurtigt bringes tilbage på ret køl, hvis Petreaus skal kunne drage tilbage til Washington til vinter med positive resultater i hånden. Nok er målene for operationen realistisk lave, men der er intet alternativ til succes, hvis ISAF skal have håb om at vende udviklingen i Afghanistan inden juli 2011.

Christian Bayer Tygesen (baytyg@gmail.com) starter den 1. september som ph.d.-stipendiat ved Institut for Statskundskab, Københavns Universitet. Han bidrager løbende til RÆSON om Irak og Afghanistan.

RÆSON#7, januar 2010

Afghanistan: Kan nederlaget undgås?

I december fremlagde Obama sin nye strategi i en tale til kadetterne på militærakademiet West Point. Vil den virke? RÆSON spørger tre af USA's førende Afghanistan-eksperter, hvilke parametre man bør holde øje med.

af Martin Wøldike, New York

I december annoncerede præsident Obama, at han ville sende 30.000 flere soldater til Afghanistan. Det samlede antal amerikanske soldater i landet kommer dermed op i nærheden af 100.000 – næsten 3 gange så mange som de 32.000 soldater, der var i landet, da Obama blev præsident. Ved samme lejlighed afslørede Obama, at han allerede i midten af 2011 vil begynde at trække de amerikanske tropper tilbage. Før at det kan ske, er der ifølge James Dobbins, der var præsident George W. Bushs særlige Afghanistan-udsending, flere succeskriterier, der bør være opfyldt: „Det vigtigste kriterium er uden tvivl omfanget af vold i landet. McChrystal [General Stanley McChrystal, USA's øverstkommanderende i Afghanistan, red.] har sagt, at hans strategi er at garantere sikkerhed for befolkningen. Her er antallet af civile tab vigtigt: Stiger dét, vil det være stærkt problematisk, mens et fald derimod vil vise, at indsatsen er succesfuld.

Et andet parameter er befolkningens opfattelse af sikkerhed. Hvis meningsmålinger viser, at befolkningen **føler** sig mere sikker om et år, end de gør nu, så ville det være en anden indikator for succes. Føler befolkningen sig derimod mere udsat og sårbar, er det svært at forsvare en exit," siger Dobbins, der også peger på faktorer, såsom i hvilket omfang befolkningen har tiltro til deres regering, deres forfatning og de afghanske sikkerhedsstyrker. Netop sikkerhedssituationen i de vigtigste befolkningsområder er afgørende. Det mener Brian Katulis, der er senior fellow ved tænketanken American Progress og i flere år har rådgivet amerikanske regeringer i sikkerhedsspørgsmål: „Områder som Kabul, og i særdeleshed Kandahar, er meget mere stabile, end de har været de sidste to-tre år. Ligesom i Irak vil et af de vigtigste parametre være, om især volden og uroen i disse områder falder markant. Jeg tror godt, vi kan forvente at se, at det amerikanske militær vil holde powerpoint-præsentationer for Kongressen for at vise, hvordan volden er faldet." Det næste, vi ifølge Brian Katulis skal holde øje med, er en eller anden form for stabilitet i den afghanske regering og den civile styring af landet – og om det lykkes at få de afghanske institutioner til at fungere. „Dét er dog

imidlertid et parameter, der er meget svært at måle," siger han. „En tredje indikator er hele narkotika-produktionen, og hvorvidt vi formår at samarbejde med de afghanske myndigheder om at finde afgrøder, der kan afløse den store opiumsproduktion."

„Det var ikke flere tropper, der vendte udviklingen i Irak"

Den amerikanske troppeforøgelse kan vise sig at blive nøglen til et stabilt Afghanistan; det mener tidligere assisterende forsvarsminister under Reagan-regeringen, Lawrence Korb. „Alene dét, at Obama har sat flere tropper ind, gør det muligt at skabe sikkerhed flere steder, indtil afghanerne selv er klar til at tage over. Hvis det kan lade sige gøre, vil man måske kunne forhandle med de „gode" talibanere, som fx Hakani-netværket eller Hekmatyar [to af de største oprørsledere, der begge også kæmpede mod Sovjetunionen i 1980'erne, red.]. Vi vil aldrig kunne forhandle med Mullah Omar [grundlæggeren og lederen af Taliban, red.], men der er flere af disse grupper, som man godt vil kunne skille ad. „Obamas beslutning om at sende flere tropper til Afghanistan er blevet sammenlignet med den store amerikanske troppeforøgelse i Irak, „The Surge", der lagde en stor dæmper på volden dér i 2006 og 2007. Men flere tropper er ikke i sig selv tilstrækkeligt. Det er også et spørgsmål om, hvor effektive de er, mener Brian Katulis: „At sammenligne Afghanistan med Irak er som at sammenligne æbler med cykler," siger han. „Sandheden er, at det ikke var antallet af soldater, men derimod yderst sofistikerede og målrettede militære operationer mod nogle få nøglepersoner blandt oprørerne, der gjorde udslaget i Irak. Der opstod den myte, at det var, fordi vi oversvømmede Irak med soldater, at volden mindskedes. Men i virkeligheden svarede antallet af nye amerikanske soldater til det antal, den internationale koalition trak ud nogenlunde samtidig. Tilsvarende kan vi i Afghanistan se, at enkelte lande, som Holland og Canada, begynder at trække deres styrker ud, og det betyder, at et stort antal af de ekstra amerikanske tropper blot opvejer faldet i internationale tropper."

„Afghanistan er kun et ‚sideshow' til Pakistan"

Afghanistan bliver imidlertid aldrig stabilt, hvis ikke dets naboer er fælles om det mål, mener James Dobbins, der i sin tid som Bush-regeringens Afghanistan-udsending brugte meget tid på netop at tale med Afghanistans nabolande: „Afghanistan er et fattigt land med porøse grænser, lav levestandard, meget lavt BNP, omringet af mere magtfulde naboer, og det har traditionelt set altid været en slagmark, hvor disse naboer kunne udkæmpe deres stridigheder. Så længe det fortsætter – så længe Iran, Rusland, Indien og Pakistan strides om indflydelse i Afghanistan – vil der fortsat være uro i landet. Så det er helt afgørende at overbevise disse parter om, at et stabilt, sikkert og ufarligt Afghanistan også er i deres bedste interesse." Ikke mindst Pakistan er vigtig, hvis

kampen mod Taliban og al-Qaeda skal vindes i Afghanistan. Ifølge Brian Katulis er Afghanistan kun et „sideshow" [et symptom, 'en afledt konflikt', red.] sammenlignet med, hvad der foregår mellem de to atommagter Pakistan og Indien. „Det er sådan set vigtigere at stabilisere Pakistan end Afghanistan. Det er blevet fremhævet flere gange, at dét, der foregår i Afghanistan – et land med cirka 30 millioner indbyggere – er mindre vigtigt end, hvad der foregår i Pakistan, der har 170 millioner indbyggere og atomvåben. Især den vestlige del af Pakistan er utrolig vigtig. Obama-regeringen har gjort et imponerende stykke arbejde med hensyn til at øge presset på de oprørsgrupper, der opererer i den nordlige og vestlige del af Pakistan.

Der har været kritik af metoderne – men sagen er, at Obama-regeringen har dræbt næsten 700 oprørere og mistænkte terrorister i området – hvilket er mere end 3 gange så mange, som Bush-regeringen formåede i dens sidste fem år. Pakistanerne samarbejder mere i dag, men det er stadig uklart, om de er villige til at samarbejde fuldt ud." Især Pakistans tilfangetagelse af den højtstående Taliban-leder Mullah Abdul Ghani Baradar er blevet fremhævet som et vendepunkt i samarbejdet med pakistanerne. Ifølge James Dobbins skyldes det dog ikke, at Baradar i sig selv var en afgørende person: „Det er personer som ham, den pakistanske efterretningstjeneste har været tilbageholdende med at gå efter," siger Dobbins. „Så det faktum, at pakistanerne nu er villige til at bevæge sig tættere på afghansk territorium og ikke kun operere på den pakistanske side, er meget afgørende."

„Vi skal ikke være en besættelsesstyrke"

Det er vigtigt, at de internationale styrker ikke viser sig som besættelsesstyrker over for den afghanske befolkning, mener Lawrence Korb. „Derfor var det også vigtigt, da Obama i sin tale på West Point i december sagde, at han ville begynde tilbagetrækning allerede næste sommer. Godt nok trækker vi ikke alt tilbage på én gang, men i det mindste bevæger vi os den rigtige retning. Vi skal undgå at give det indtryk, at vi er besættelsesstyrker, ligesom briterne og russerne var [Afghanistan var besat af Storbritannien og Sovjetunionen i hhv. 1842-1919 og 1979-1989, red]." Kandahar-provinsen er kernen i Talibans forsøg på at genvinde magten, og det område, de nødigst giver slip på. Den, der kontrollerer Kandahar, kontrollerer Afghanistan. Det viser landets omtumlede historie, siger Lawrence Korb. Mange herskere har forsøgt at erobre byen, men ingen har haft held til at bevare kontrollen ret længe. Hvis det imidlertid lykkes NATO-styrkerne at få området omkring Kandahar nogenlunde under kontrol, vil det ifølge Korb også åbne for muligheden for at forhandle med oprørsgrupperne i dét område.

„Det ønsker både Karzai og pakistanerne, og hvis man kan forhandle fra en styrkeposition, bliver det meget nemmere. Lige nu ønsker to tredjedele af Taliban-netværket at være på vinderholdet: Hakani og Hekmatayar [to af de største oprørsgrupper i Afghanistan, red.]. Hvis

man begynder at forhandle med dem, og der er forhandlingspunkter, der handler om tilbagetrækning, så vil det også imødegå deres bekymringer om, at Vesten igen er en besættelsesstyrke."

Ikke en exit-strategi

Selvom Obama i december i en tale på militærakademiet West Point lovede, at han allerede i 2011 ville begynde at trække amerikanske soldater hjem fra Afghanistan, har NATO's generalsekretær Anders Fogh Rasmussen flere gange understreget, at der ikke af den grund er tale om en exit-strategi for indsatsen i Afghanistan. „Det er en meget fin balance," mener Lawrence Korb. „Man skal ikke give det indtryk, at man pakker sammen, så Taliban har god tid til at komme tilbage og genopruste. Men samtidig forsøger vi også at sige, at vi trods alt skærer ned på antallet af soldater.

Jeg indrømmer, det er en meget svær balance, hvor mange konkurrerende faktorer skal afvejes. Vi skal kunne garantere sikkerheden, men samtidig skal vi ikke betragtes som besættelsesstyrker – vi skal skære ned på tilstedeværelsen, men skal omvendt ikke forlade landet med hastværk." Ifølge James Dobbins vil det være direkte fejlagtigt at konkludere, at der ud fra hvad Obama sagde i december, nu er tale om et total og kategorisk tilbagetrækning inden for et år. „Altså, USA har trukket tropper hjem fra Tyskland siden 1945, og vi er der stadig. Så det kan godt lade sig gøre blot at reducere antallet af tropper. Vi reducerer også stadig antallet af tropper i Japan, og vi forhandler for tiden om at tage yderligere 8.000 tropper ud af Japan. Jeg synes, Obama gjorde det klart, at det er hans ambition at **reducere** antallet af tropper i Afghanistan fra 2011. Men regeringen har også gjort det klart, at dette afhænger af, om forholdene er til det. Hvis situationen blot bliver stabiliseret – det vil sige, hvis det ikke bliver bedre, men det heller ikke bliver værre – det **er** nemlig blevet værre over de sidste otte år, så tror jeg, reduceringen vil blive af symbolsk størrelse. Hvis det derimod fortsætter med at blive værre, så er mit gæt, at han slet ikke vil reducere antallet af tropper overhovedet."

Martin Wøldike (f.1983) er uddannet journalist fra Syddansk Universitet i 2008. Han bor i dag i New York, hvor han læser en master i International Affairs på The New School. Han har tidligere arbejdet på TV2 Nyhederne, TV-Avisen og Deadline. Tilhørerne ved præsident obamas tale på west point, new york (1. december 2009).

RÆSON#8, november 2010

Waltz om Verden

„Vi har haft atomvåben i omkring 65 år, og jeg tror ikke, at det gør nogen forskel, at der fra tid til anden er et land, der erhverver sig flere. Vi vil går fra 9 til 10 til 11 atommagter i de næste 10 år, men jeg tror ikke, det er noget, man skal bekymre sig om. Som jeg tidligere har formuleret det: More may be better." Kenneth Waltz er det største navn inden for studiet af international politik. RÆSON mødte ham på Hotel Sct. Petri i København.

Af Ida Meldgaard Christensen og Stig Tackmann

I september fik København besøg af Kenneth Waltz, der er professor ved Columbia University, da han deltog i en konference på Københavns Universitet, Center for Advanced Security Studies – CAST. I 1979 skrev Waltz bogen **Theory of International Politics**, der i årene efter blev den mest citerede bog inden for studiet af international politik. Waltz betragtes som en hovedfigur inden for „realismen" (eller: neorealismen), hvor international politik betragtes som et magtspil. Stater kan samarbejde, men de vil altid være på vagt over for hinanden – og samle våben for at skræmme modstanderne. Og stabilitet mellem stater opstår kun ud fra nøje afstemte regionale og globale magtbalancer. I dag leder Waltz' teorier ham til synspunkter, der sjældent høres i den amerikanske offentlighed eller i dominerende politiske kredse. Han karakteriserer USA's militære aktiviteter i Irak og Afghanistan som fejltagelser, er forstående over for Iran og Nordkoreas nukleare aspirationer og mener ikke, at præsident Obama har den fornødne udenrigspolitiske erfaring til at løse problemerne i Mellemøsten.

Irak og Afghanistan var eklatante fejltagelser

RÆSON: Krigen i Irak blev indledt 20. marts 2003 og afsluttet med de lovede tilbagetrækninger d. 19. august i år. USA gik ind i Afghanistan d. 7. oktober 2001 og kæmper stadig heftige kampe med Taliban. Tabstallet for koalitionsstyrkerne er enorme, og tabstallene blandt civile abnorme. Hvordan oplever du USA's engagement i Irak og Afghanistan? I har lige forladt Irak …

KW: „Vi forlader et land, og vi vil invadere et andet! Vi er i Afghanistan nu! Ingen er nogensinde gået ind i Afghanistan og kommet ud af det på tilfredsstillende vis. Jeg tror, vi bliver en del af den lange række af lande, der har fejlet i Afghanistan. Hvorfor vi gik ind i Afghanistan, ved jeg ikke! Og hvorfor vi bliver der, det ved jeg heller ikke! Obama gav det indtryk til sine vælgere, at han ville få os ud af landet. I stedet indsatte han 35.000 flere tropper! Jeg forstår

udmærket hans rationale: 35.000 flere tropper skulle hjælpe os til at trække os tilbage. Men sådan har det ikke virket historisk set i Afghanistan. Og det ser heller ikke ud til at virke nu. Måden at komme ud på ganske simpelt at forlade landet! At trække sig tilbage. Det kan ikke være mere simpelt!"

RÆSON: Men hvad ville der så ske? Vil det ikke have massive sikkerhedsimplikationer for regionen, hvis USA trækker sig tilbage i morgen?

KW: Det er et af problemerne med USA. Vi tror, vi skal skaffe sikkerhed og stabilitet til forskellige dele af verden. Det ser ikke ud til, at vi har lært, at det er en meget, meget svær øvelse. Det er usandsynligt, at vi får succes. Jo, området er kaotisk og forskellige lande rundt omkring i verden er farlige. Men der er ikke noget, vi kan gøre ved det. Vores indblanding vil ikke bringe orden i kaosset. Det vil bare ændre på typen af kaos. Det må være den erfaring, vi skal trække på. Og tilbagetrækning ser endeløst ud lige nu. Det er lidt ligesom Vietnam. Men vi vil trække os tilbage på et tidspunkt – spørgsmålet er, hvorfor vi ikke gør det nu? Der findes ingen gode tidspunkter for tilbagetrækning, så vi kan lige så godt gøre det med det samme!"

RÆSON: Så USA skulle have undgået at gå ind i Irak og Afghanistan?

KW: „Ja, bestemt. Jeg var med i en gruppe – vi var vel 30 mere eller mindre realistiske teoretikere inden for international politik – som i 2002 forudså, at USA ville invadere Irak. Vi indrykkede en annonce i **New York Times**, hvor vi gav seks argumenter for, hvorfor vi skulle undgå at gå ind i landet. Og hvis man kigger tilbage på de seks punkter, så passer de alle smukt på, hvad der efterfølgende skete. Punkterne gav alle en glimrende argumentation for, hvorfor vi ikke skulle være gået ind. Men vi gik ind, og det var en eklatant fejltagelse. En fejltagelse, som vi har betalt for, og som vi stadig betaler dyrt for. Afghanistan er ikke meget anderledes. Det er en lige så slem fejltagelse!

Obama er en udenrigspolitisk amatør

RÆSON: Præsident Obama har gjort det, du efterspørger, og trukket de sidste amerikanske tropper ud af Irak. Har Obamas idealistiske og liberalistiske tilgang til international politik ikke været god for USA og verden?

KW: Jeg tror, at det udenrigspolitiske skifte under Obama behager folk verden over. Obama er meget velartikuleret og præsenterer en masse forslag, som falder i folks smag. Men Obamas erfaringer er nærmeste udelukkende knyttet op på det indenrigspolitiske. Han har aldrig tidligere berørt eller haft føling med internationale forhold, udenrigspolitik eller militære anliggender. Det er særligt i relation til militære anliggender klart, at han endnu ikke har et sikkert greb. Men jeg tilkendegiver, at han siger positive ting, som folk gerne vil høre. Og så er hans personlighed overvældende og overbevisende i andre lande. Grundlæggende har han dog ikke formået at ændre den politiske substans

signifikant i forhold til Bush-æraen. Det udenrigspolitiske skifte for USA ligger mere i stilen og metoden end i substansen. Der er en masse kontinuitet imellem de to administrationer. Substansen varierer ikke så meget.

RÆSON: Men Obama tager trods alt hånd om en række problemstillinger – fx konflikten mellem Israel og Palæstina, hvor han nu for alvor har intensiveret forhandlingerne. Er det ikke tegn på en vis form for udenrigspolitisk kompetence?

KW: „Jeg ved det faktisk ikke. Mine forklaringer er grundlæggende negative. Jeg tror ikke, Obama ved, hvad han gør, når det kommer til udenrigspolitik. Han har ingen erfaring på dette område. Jeg tror ikke, han forstår det mellemøstlige problem til fulde. Han fortsatte simpelthen hen ad den bane, der allerede var kridtet op fra Bush. Jeg tror dog, at han har hjertet på det rette sted. Han tror på, at det er det rigtige at gøre. Men han kender ikke rigtigt sine begrænsninger.

RÆSON: Hvilke begrænsninger tænker du på?

KW: USA har problemer, idet den jødiske lobbys indflydelse på amerikansk indenrigs- og udenrigspolitik er meget stærk. Derfor er der en stærk modvilje mod tiltag til fredsforhandlinger. Hvis vi ikke kan styre disse begrænsninger i fredsforhandlingerne, kan jeg ikke se, hvordan landene rundt omkring Israel kan finde en løsning med Israel. Den israelske regering er modvillig og selvfølgelig endnu mere under Netanyahu. Jeg er ret pessimistisk. Det handler om at få den israelske regering under kontrol – og det tror jeg ikke, vi kan. Jeg tror ikke, vi har viljen til at gøre det på grund af den jødiske indflydelse på amerikansk politik. Der er ikke noget, Obama kan gøre, med mindre han er absolut målrettet og putter mange ressourcer i det. Og det er meget svært for en amerikansk præsident at gøre.

Forståeligt at Iran og Nordkorea ønsker sig atomvåben…

RÆSON: Lad os kigge lidt på nogle af de stater, som tidligere præsident George W. Bush udnævnte som en del af „Ondskabens Akse"; slyngelstaterne Iran og Nordkorea. Hvordan oplever du disse stater i dag? Hvilke implikationer har de for regional og global sikkerhed?

KW: Lad os starte med at snakke om det at have atomvåben. Vi ved alle, at præsident Bush i 2002 i en tale proklamerede Ondskabens Akse: Irak, Iran og Nordkorea. Efter at have identificeret Ondskabens Akse invaderede han et af disse tre lande – Irak. Hvis vi antog, at vi var rådgiver eller leder i et af de to andre lande, Iran og Nordkorea, så ville vi logisk set gå ud fra, at vi selv var den næste i rækken af „slyngelstater", der skulle invaderes. I en sådan situation ville vi gøre alt, hvad vi kunne for at afskrække USA og dets allierede fra at invadere vores territorium. Og der findes kun én måde at afskrække USA, verdens stærkeste militære magt, på: atomvåben. Hvis man som slyngelstat eller land generelt skulle ønske at afskrække USA, så er besiddelse af atomvåben

og nukleare ressourcer den eneste måde sikre måde at gøre dette på. Og det er præcis det, Nordkorea gjorde med succes. Landet har nu både – med stor sandsynlighed – nukleare ressourcer og evnen til at levere sprænghoveder over en vis afstand. Det er i sig selv en ret imponerende bedrift for et så tilbagestående land. Iran følger åbenlyst samme logik, men langt mere forsigtigt. Hvis Iran opfører sig klogt, gør det som Japan og bliver en de facto atomar magt – dvs. en magt, der ikke reklamerer med sine nukleare ressourcer, men som er meget tæt på at have atomvåben eller har muligheden for at samle atomvåben inden for en kort frist. Det vil være det ideelle ståsted for Iran. Det er det, de vil gøre – eller allerede gør.

RÆSON: Så fra et iransk eller nordkoreansk perspektiv vil anskaffelsen af atomvåben være en rationel handling. Men set fra vestens perspektiv er det så ikke det smarteste at forhindre, at disse lande bliver atommagter? Ville det ikke, som man har talt meget om, være rationelt at gennemføre forebyggende angreb på fx Irans atomare anlæg?

KW: Jeg kan ikke se hvorfor! Og det er i virkeligheden en sjov diskussion. Vi har været i stand til at afskrække langt stærke stater end Iran eller Nordkorea – stater, som har haft atomvåben – Sovjetunionen eksempelvis. Hvis vi er i stand til at afskrække de stærke, hvorfor i al verden skulle vi så ikke kunne afskrække de svage? Det er pudsigt. Samtidig er det meget svært at udføre disse angreb – rent militært. Iranerne er intelligente! De har spredt deres faciliteter ud. Så man kan ikke udføre ét enkelt angreb, hvor man tilintetgør hele Irans potentielle atomare kapacitet. Jeg vil også nødigt se et angreb på Iran. Byen Qomer er ellers oplagt fra et militært perspektiv, men jeg ville nødigt se den blive ødelagt – de laver så smukke orientalske tæpper. Og så er der også alle indbyggerne – det ville være for risikabelt.

RÆSON: Men er der ikke et argument for at gå ind, hvis man står over for ustabile, irrationelle regimer? Er der ikke altid et argument for at agere præventivt – fx i forhold til Nordkorea – hvis man kan forhindre krig?

KW: Forebyggelse af krig er altid meget problematisk. Jeg vil ikke advokere for det. Præsident Bush advokerede for, at inddæmningspolitikker – fx ift. Nordkorea – ikke virkede og prøvede dermed at argumentere for sine idéer om præventive angreb. Men det er min opfattelse, at inddæmning virker. Det har virket, det virker nu, og det vil virke i fremtiden. Nordkoreanerne gør nogle frygtløse ting, men det er ikke handlinger, som retfærdiggør præventive angreb. Hvad vi har gjort indtil nu er at bestikke og lægge pres på Nordkorea. Kina ser ud til at have samarbejdet med os, og jeg tror, vi skal fortsætte i den bane, vi er i nu. Og så må vi se, hvad der sker, når den nuværende leder går af, og en ny leder tager over.

RÆSON: Men er der ikke også et rationalitetsperspektiv involveret her? Vil det ikke være rationelt at afskrække Nordkorea eller Iran nu og forhindre negative udviklinger i fremtiden?

KW: Nej! Afskrækkelse fungerer ikke ud fra rationalitets-betragtninger. Afskrækkelse fungerer ud fra frygt. Der er intet rationelt i afskrækkelse. Under den kolde krig havde vi grund til at frygte Sovjetunionens angreb. Det gjorde vi så. Vi snakkede om det, og vi skrev om det i lange baner. Og Sovjetunionen havde samme frygt for os. Så det var frygt, der drev våbenkapløbet. Det er frygt, der sætter niveauet for afskrækkelse.

RÆSON: Men er Iran og Nordkorea ikke drevet af en sådan form for frygt? Og kan denne frygt ikke lede til irrationelle angreb mod Vesten, hvis de to lande føler sig for pressede?

KW: Helt bestemt. Hvis USA's præsident identificerer tre lande som Ondskabens Akse, invaderer ét af dem og i øvrigt påvirker den offentlige retorik i en sådan retning, at alle – akademikere, politiske journalister, embedsmænd og offentligheden – spekulerer i, at USA vil angribe den næste slyngelstat på listen, så er der al mulig grund til, at landene opererer ud fra frygt. Iran er beboet af en masse intelligente mennesker, og de ved godt, hvad der foregår i USA. De bliver nødt til at tage det alvorligt, når verdens dominerende supermagt begynder at snakke om invasion. Og der var en betydelig mængde stemmer i det politiske landskab, som mente, at vi skulle angribe Iran. Det så ud til at være en reel mulighed. Hvis jeg var iransk leder, ville jeg også forsøge at reagere og svare på en sådan trussel.

Kina: Sundt for verden at USA får en rival

RÆSON: Du snakker om, at Kina samarbejder med USA i forbindelse med håndteringen af truslen fra Nordkorea – igennem de såkaldte sekspartsforhandlinger. Hvordan ser du Kinas forhold til USA i disse år?

KW: Kina er en stor udlåner, og USA er en stor låntager. Det er bestemt Kinas rolle lige nu. USA sætter sig pt. i en uheldig position. Men jeg tror, at Kina er lige så meget en fange, som vi er: Kreditor bliver afhængig af sin debitor, og debitoren bliver afhængig af sin kreditor. Så det er gensidig omfavnelse i en nedadgående spiral.

RÆSON: Mange snakker i disse år om Kinas opstigen som stormagt i det internationale system. Er Kina en reel udfordrer til USA's nuværende magtposition?

KW: Det mener jeg bestemt. Hvis alt vel og mærke går godt internt i Kina. Hvis Kina fortsætter sin økonomiske vækst og fortsætter med at have et effektivt politisk system, vil landet en dag blive USA's rival. Kina behøver ikke at være lige med USA i forhold til bruttonationalprodukt eller militær styrke. Landet skal bare nå et vist niveau. Sovjetunionen var altid betydeligt svagere end USA i alle anliggender: økonomi, militær styrke og teknologi. Men det var en tilstrækkelig magt i forhold til at kunne klare sig selv og være i stand til at fremføre sin egen udenrigspolitik – også i forhold til den globale konkurrence på det tidspunkt. Kina vil nå det niveau – hvis alt går vel for Kina. Spørgsmålet er, hvor lang tid det vil tage – nogle vil sige 5, andre vil sige 20 år.

RÆSON: Skal vi frygte Kina?

KW: Nej! Den store magt i Østasien er ikke Kina. Det er USA. Jeg tror, at det er sundt, at Kina bliver en modvægt til USA. Det uheldige for USA og verden er lige nu, at der kun er en supermagt – USA. At være den dominerende magt betyder, at der ikke er nogen modvægt. USA er supermagt per definition. Så der er et fravær af en modererende kraft i det internationale system. I gamle dage havde man Sovjetunionen. Hver magt satte begrænsninger og modererede den anden. Men nu er der et fravær af en modpol til USA, så der er ingen mulighed for at et andet land kan være modvægt til USA og moderere USA's handlinger. USA er overladt til sig selv. Det er sådan, som jeg ser det, ikke nogen særlig sund situation – hverken for USA eller det internationale samfund. Så jeg er meget afslappet med hensyn til Kina. Kina er ikke en egentlig udfordrer til USA. Tværtimod – den er en positiv magtfaktor, der vil balancere USA's magt.

RÆSON: Men hvad vil Kinas fremtidige balancering af USA betyde for international politik?

KW: Vi vil se en ændring fra den nuværende unipolære konstellation til et bipolært system og i sidste ende et multipolært system. Igen, det afhænger af, om alt går godt for Kina. Men det er min klare vurdering, at vi vil se en magtdeling på den internationale scene. Vi går imod multipolaritet [flere store betydningsfulde magter i verden i modsætning til bipolaritet (to magter, som under Den Kolde Krig) og unipolaritet (USA siden 1989), red.], men det er ikke en svækkelse af det internationale system som sådan. Vi har brug for en modvægt til USA!

RÆSON: Du bliver ved med at nævne Sovjetunionen som en tidligere modvægt til USA. Hvad er Ruslands rolle i dag?

KW: Rusland er svagt – et svagt ledet land. Der ser ikke ud til at være meget, regeringen er i stand til. Landet er ligesom et underudviklet land: det er afhængig af sin eksport af naturressourcer; der er nationalt kaos; produktions-mulighederne er meget begrænsede.

RÆSON: Så Rusland er ingen trussel – heller ikke i forhold til sin naturressourcerigdom?

KW: Nej, det mener jeg ikke. Hvis russerne ikke vil sælge olie og gas, hvad vil de så sælge? De er ivrige efter at sælge deres naturressourcer. Helt basalt er det ikke muligt for Rusland at nægte at sælge – det er deres primære indkomstkilde. Europa er godt nok afhængige [af importen], men det er ikke længere Sovjetunionen, EU har med at gøre. Dengang kunne man blive afskåret, men det er ikke et problem længere. Rusland er bestemt ingen trussel. Det er et svagt land!

Jeg er skuffet over EU

RÆSON: Nu vi snakker om større magtfaktorer på den internationale scene. Hvordan ser du så EU's globale potentiale?

KW: Jeg ser ingen europæisk udenrigspolitik. EU har nok problemer internt – startende med økonomien. Og her er jeg overrasket. Jeg troede,

at EU ville være bedre til at håndtere økonomisk politik, end Unionen har været under finanskrisen! Og EU er på ingen måde i stand til at agere med nogen form for autoritet med hensyn til udenrigspolitik eller militærpolitik. Jugoslavien er et glimrende eksempel: USA gjorde i det mindste noget – EU var ikke i stand til at gøre noget som helst. Jeg syntes, det var patetisk. Fra mit perspektiv ser det ud, som om at EU's udenrigspolitik er helt død. Jeg vurderer ikke, at der er noget, man kan gøre for at få en fælles europæisk udenrigspolitik.

RÆSON: Så EU vil ikke blive en global supermagt?

KW: Nej, det tror jeg ikke. Man kan ikke være absolut sikker, men jeg ser ikke muligheden for, at EU vil være i stand til at agere som en stat kan agere i forhold til udenrigspolitiske beslutninger.

Faren for terrorisme er en konstrueret trussel

RÆSON: Terrortruslen har domineret den internationale politiske agenda de første 10 år i dette nye årtusinde. Er truslen fra terrorisme en seriøs udfordring for global sikkerhed?

KW: Nej, ikke for global sikkerhed. Det er en begrænset, men seriøs trussel for – skal vi sige en amerikansk by. Hvad der er sket, og hvad der kan ske igen er, at terrorrister kan slå til imod en større amerikansk eller europæisk by og forårsage betragtelig, men dog begrænset, skade. Det kan man ikke undgå. Men det er noget sludder, som flere fremtrædende forskere og politikere ellers hævder, at terrorister kan gøre det, som stater tidligere gjorde. Det er absolut nonsens. Terrorister kan ikke overtage et territorium. Det kan kun stater. Når stater angriber, følger de op. Når terrorister angriber, så er der kun tale om ét angreb – så er det overstået. Terrorister har på ingen måde de samme redskaber og ressourcer, stater har.

RÆSON: Men hvor alvorlig er så truslen fra terrorisme i dag, ni år efter 9/11?

KW: Jeg mener ikke, at terrorisme kan ignoreres, men faren for terrorisme er bestemt meget overdrevet! Faren fra terrorisme er en konstrueret trussel. Det er en fordel for nogle regeringer at overdrive truslen. George W. Bush var – efter 9/11 – i stand til let og elegant at gøre det, han ville have gjort under alle omstændigheder: at indføre politiske stramninger, der muliggjorde en streng kontrol med landet og dets borgere.

RÆSON: Så politikere bruger en konstrueret trussel til at øge national sikkerhed?

KW: Lige præcis. De bruger frygten for terror til at sikre deres egen magt. De kalder det „en krig imod terror", men det er ikke en krig. Det er ikke mere krig end „krigen imod narkotika". For mig at se er der ikke tale om krig – der er tale om kriminalitet og om at forhindre kriminelle fra at udføre deres kriminelle handlinger. Men, så længe at vi tror eller antager, at der er terrorister, vil vi fortsætte med at bekæmpe disse. Med

andre ord; vi vil fortsætte med at tage vores sko af, før vi går ombord på et fly – hvilket jeg syntes er åndssvagt.

RÆSON: Så krigen mod terror vil fortsætte?

KW: Jeg ser ingen slutning.

Ida Meldgaard Christensen (f. 1985) er redaktionsmedarbejder på RÆSON. Stud. scient. pol. ved Københavns Universitet. Bachelor i offentlig administration fra RUC. Har læst på Queen Mary University of London samt været praktikant hos den danske delegation i UNESCO i Paris. Stig Tackmann (f.1984) er RÆSONs ansvarshavende chefredaktør.

RÆSON#8, november 2010

Afghanistan: Nederlag?

Det ene mål – at fjerne truslen fra al-Qaida i Afghanistan – er for længst opfyldt. Det andet – at gøre Afghanistan til et fint demokrati – er uopnåeligt i vor tid. Selv med den ekstra indsats, USA indledte i december 2009, er det usandsynligt, at Taliban bliver knækket. Dermed er det åbenbart, at der ikke er nogen klar strategi for den vestlige militære tilstedeværelse i Afghanistan. Det ved politikerne. De søger derfor et kompromis med „moderate" kræfter i Taliban. Men at lade Taliban få adgang til regeringskontorerne ville være det største svigt i denne niårige krig.

Af Lars Erslev Andersen

Amerikanske og afghanske soldater forbereder AT SIGE OMBORD PÅ Ch-47 Chinook helikopter i byen Akbar Kheyl i Logar provinsen. Afghanistan, 21. oktober 2010. Foto: U.S. Dept of Defence Da krigen i Afghanistan indledtes i 2001, blev Taliban i Vesten portrætteret som en flok tilbagestående stammefolk, der ikke ville være i stand til at yde egentlig modstand mod vestlige styrker. Dengang blev forhandling med Taliban end ikke overvejet: Det var tabu. Men nu ligner forhandlingerne den mirakelkur, som skal sende NATO-tropperne ud af Afghanistan og efterlade det hårdtprøvede land stabilt og al-Qaida-frit. Men Taliban viser ingen tegn på at være ved at blive knækket. Og faktisk er det svært at få øje på en strategi, der skal føre USA og NATO til en endelig militær sejr.

Da krigen startede i 2001 lignede Taliban langtfra nogen imponerende fjende. Efter 9/11 viste regimet sig fuldstændig uden for rækkevidde: De ville end ikke forhandle om at udlevere Osama Bin Laden og de øvrige al-Qaida-ledere. I stedet fastholdt de, at Osama var i Afghanistan som Talibans gæst. Kendskabet til Taliban var begrænset uden for regionen. I Vesten blev Taliban portrætteret som en samling primitive og fundamentalistiske mørkemænd, der hørte hjemme i den mørke middelalder snarere end i den moderne verden. Man kendte i Vesten hovedsagligt Taliban som dem, der i foråret 2001 med dynamit destruerede to monumentale statuer af Buddha fra det 6. århundrede. Det var dem, som havde forbudt piger at gå i skole og afghanere at høre radio og se tv og havde omdannet det store fodboldstadion til en offentlig henrettelsesplads. Da bevægelsen i 1996 indtog hovedstaden Kabul, hentede de den tidligere kommunistiske leder Najibullah ud af den flygtningelejr, hvor han sad interneret, og hængte ham i en lysmast med sine kønsdele proppet i munden. Taliban var primitive stammefolk, som med vildskab og brutalitet havde fejet modstanderne til side og sat sig på

magten, der blev baseret på en blanding af gamle stammetraditioner og en formørket islamisk fundamentalisme. Talibans regime var på alle områder i strid med menneskerettighederne, og især vakte Talibans undertrykkelse af kvinder stor vrede verden over. Der var således kun tre lande, der havde diplomatiske forbindelser med Afghanistan under Taliban; Pakistan, Saudi-Arabien og de Forenede Arabiske Emirater. Som konsekvens af al-Qaidas terrorangreb mod to amerikanske ambassader i Østafrika havde FN's Sikkerhedsråd i 1999 pålagt Taliban sanktioner, og adskillige medlemmer af bevægelsen stod på den sanktionsliste, der senere blev til FN's liste over terrororganisationer. Teknologisk set blev Taliban betragtet som håbløst umoderne, og i 2001 lignede det en overkommelig opgave – især for USA's højteknologiske og hypermoderne militær – at nedkæmpe dem. Naturligvis kendte Taliban terrænet, naturligvis havde de deres vildskab, dødsforagt og årelange kamperfaring, og selvfølgelig vidste man godt, at andre stolte nationer som briterne og russerne tidligere havde lidt forsmædelige nederlag mod afghanske stammefolk i de afghanske bjerge. Men med den sofistikerede organisation og avancerede teknologi, USA og NATO råder over, var nederlag til det primitive Taliban utænkeligt.

9 år senere er Taliban endnu ikke besejret. Taliban er blevet stadig bedre organiseret, har opnået stadig større udbredelse og dominerer nu i områder helt op nord for Kabul. Bevægelsen viser ingen tegn på at være ved at blive knækket – i hvert fald ikke foreløbigt. Faktisk er det svært at få øje på en strategi, der skal føre USA og NATO til en endelig sejr over de primitive horder fra Taliban. Præcis derfor har man i de senere år hørt politikere, både i Vesten og i Afghanistan, eksperter og militære ledere slå til lyd for, at det er nødvendigt at indlede forhandling med i det mindste dele af Taliban. Man skelner således mellem moderate og radikale talibanere (som lederen Mullah Omar), hvor de første er til at snakke med, mens de sidste er uden for rækkevidde og derfor skal bekæmpes. Ligesom under Clinton og Bush har man en forestilling om, at dele af Taliban er moderate og til at forhandle med. Clinton opgav de forhandlinger, fordi indflydelsesrige kvindeorganisationer, som udgjorde dele af hans vælgerbagland, syntes det var for sygt at forhandle med det kvindeundertrykkende Taliban. For George Bush satte 11. september en brat stopper for dialogen.

Nu betragtes forhandling med moderate talibanere som vejen ud for Vesten. Strategien er at overtale talibanledere til at gå over på vores side ved at lokke dem med politisk indflydelse og magt. Dette skal så medføre splittelse i Taliban og føre til frafald. Alt imens skal resten af medlemmerne gøres til genstand for en massiv militær offensiv, som med visse eksperters ord skal „gøre dem møre". I de senere år har vi både fra afghansk og amerikansk side set intensive forsøg på at indlede forhandlinger, uden at det hidtil har ført til, at Talibans kampgejst og formåen er blevet reduceret – snarere tværtimod. Troen på forhandlinger henter sin teoretiske dybde i de historiske studier, der viser, at langt de fleste oprørskrige ikke vindes militært, men gennem

politiske forhandlinger. Det vidste man selvfølgelig godt i 2001, men tanken om at forhandle med primitive stammefolk, der havde huset al-Qaida, var simpelthen ikke inden for mulighedernes rækkevidde. Derfor fokuserede man i stedet på en fortolkning af Taliban som en tilbagestående milits, som amerikansk teknologi og vestlige værdier nok skulle vide at sende hen, hvor peberet gror.

Et forsimplet billede af Taliban

Det billede, der blev tegnet af Taliban i 2001, var forkert. Det var forkert at tro, at Taliban ikke kunne justere sin ideologi pragmatisk til de forskellige sammenhænge, Taliban indgik i. Det var forkert at tro, at Taliban ikke ville betjene sig af moderne informationsteknologi, hvis det ville tjene deres sag. Det var forkert at tro, at Taliban ikke kunne vinde fodfæste hos almindelige afghanere og få opbakning hos dem – også selvom det er sket med terror og mafialignende metoder. Det var forkert at tro, at Taliban hang fast i gamle stammetraditioner. Og det var forkert at tro, at Taliban ikke havde opbakning fra andre stater. USA's nære partner i Sydasien, Pakistan, henter penge til sit militær og sin terrorbekæmpelse i Washington, men har samtidig vist sig at have nære forbindelser til det Taliban, USA bekæmper. Hvad våben angår, er Taliban primitive. Men deres vejsidebomber anretter stor skade og er for de teknologisk overlegne NATO-styrker særdeles farlige og ubehagelige. Dertil kommer, at Taliban har formået både at rekruttere kadrer til deres militser i en næsten endeløs strøm. De har også været i stand til at tvinge store dele af den afghanske lokalbefolkning til at arbejde for deres sag – eller i hvert fald ikke modarbejde den. Midlerne har været en blanding af tvang, pragmatisk justering af ideologien samt tilbud om lokal konfliktløsning gennem shariadomstole. Informationsteknologisk har Taliban lært lektien: I dag driver de en konstant opdateret hjemmeside, stiller sig til rådighed for interview med alle, der måtte ønske det, og udsender en lind strøm af pressemeddelelser. Militsens hovedkvarter er organiseret i Pakistan, hvorfra der er etableret både en skyggeregering og udpeget guvernører til provinserne i Afghanistan. Endelig henter Taliban både direkte og indirekte støtte fra det pakistanske sikkerhedsapparat, der både tillader Taliban at være organiseret i og operere fra Pakistan og undertiden også bistår med logistisk hjælp i forbindelse med operationer ind i Afghanistan.

Taliban har sit udspring i de pashtunske områder, kort sagt Pashtunistan. Derfor har man i vestlige politiske og militære kredse set Talibans oprørskamp som en form for pashtunsk nationalisme. Men heller ikke denne tolkning holder ved et nærmere eftersyn. Pashtunistan er hverken et land eller en provins, men et område i den sydøstlige del af Afghanistan og den nordvestlige af Pakistan, hvor befolkningerne primært udgøres af pashtunere, der samtidig udgør flertallet i Afghanistan. På den afghanske side omfatter Pashtunistan de områder, blandt andet Helmand, hvor de hårdeste kampe mellem koalitionen og afghanske Talibanoprørere finder sted. På den pakistanske side omfatter

området Den Nordvestlige Provins, De Føderalt Administrerede Stammeområder (Federal Administered Tribal Areas, FATA) samt dele af Baluchistan. Dette område er hjemsted for afghansk Taliban, pakistansk Taliban, en række andre militser samt al-Qaidas hovedkvarter. Traditionelt har områderne været styret i overensstemmelse med stammelove (pashtunwalai) og ældreråd (jirga) samt af prominente ledere. Der har derfor udviklet sig stærk loyalitet til de forskellige pashtunske stammer som det vigtigste element i lokal identitet. Det kan udefra ligne en særlig stærk pashtunsk national identitet. Og det er sådan, man har opfattet det i pakistanske kredse, i den nuværende afghanske regering og i USA og de andre NATO-lande. Man har sat lighedstegn mellem Taliban og pashtunsk etnicitet: Talibans oprør mod Kazai-regeringen, USA og ISAF ses som et pashtunsk nationalistisk oprør. I første omgang betød det, at man var meget varsom med at tillade pashtunsk repræsentation i den regering, de vestlige lande strikkede sammen efter Talibans fald. Senere har det ført til teorien om, at løsninger i konflikten med Taliban bl.a. kunne bestå i at tildele en vigtig rolle til de traditionelle jirga, tilvejebringe økonomisk og social udvikling samt på sigt forhandle med og inddrage, hvad der opfattes som moderate, pashtunere (læs: talibanere) i en politisk løsning af konflikten.

Men idéen om, at Taliban primært er et pashtunsk nationalistisk oprør, er for simpel. Den overser, at pashtunerne langtfra er en homogen etnisk gruppe med et identisk sæt værdier og politiske tilhørsforhold. Mange pashtunere ser ikke Taliban som deres retmæssige repræsentanter, men støtter bevægelsen i mangel på alternativer. Idéen om Taliban-som-pashtunsk-nationalisme forklarer heller ikke, hvorfor Taliban de senere år har haft stadig større succes med at rekruttere i fx det nordlige Afghanistan, der ikke er domineret af pashtunere. I tilgangen kan man måske spore, hvad den engelske forsker Patrick Porter har betegnet „militær orientalisme“. Ved at fokusere på det traditionelle pashtunske stammesystem overser man den kolossale forandring, der har fundet sted i disse områder de seneste 30 år som følge af de mange konflikter og krige, mener bl.a. Thomas Rüttig fra Afghanistan Analysis Network. Sammenlagt har Sovjets besættelse og krigen siden 9/11 drevet 5 mio. på flugt ind i de pakistanske pashtunske områder. Det har selvsagt rystet de traditionelle strukturer og magtbalancer. Det er ikke kun pashtunere og afghanere, men også folk fra Centralasien (Usbekistan), Kaukasus og arabere, der i 1980'erne rejste til Pakistan og Afghanistan for at støtte mujahidin eller ankom fra de samme områder, da det trak op til et amerikansk angreb på Afghanistan efter 11. september.

Såvel i Afghanistan som i de pashtunske områder i Pakistan er der således en mangfoldighed af forskellige nationaliteter og etniske grupperinger. Taliban er derfor meget bevidst om ikke at markedsføre sig som pashtunske nationalister, men henviser til den mere universelle

islamiske ideologi, der dog fremstår som en bricolage af forskellige stumper fra islamismens ideologiske katalog af politiske dogmer.

Selvom der af etniske grunde er tætte forbindelser mellem de afghanske og de pakistanske pashtunere på tværs af den grænse mellem Afghanistan og Pakistan (Durand-linjen), de aldrig har anerkendt, har de aldrig haft kampen for et selvstændigt Pashtunistan på deres dagsorden. Det er heller ikke målet for afghansk Taliban, der lige siden sin dannelse har haft ét mål: etableringen af Afghanistan som et islamisk emirat. Heller ikke da Taliban sad på magten i Kabul, var der planer om at udvide emiratet til at omfatte områder i Pakistan. Tværtimod var Taliban helt bevidste om, at deres stærkeste og bedste alliancepartner var Pakistan, som både anerkendte og støttede bevægelsen – og under Benazir Bhuttos ledelse i 1993-96 endda aktivt bidrog til etableringen af Taliban som en stærk milits, der blev i stand til at sætte sig på mere end to tredjedele af Afghanistan, i 1996 endda hovedstaden Kabul. Der har lige fra Talibans grundlæggelse været stærke bånd mellem bevægelsen og den pakistanske stat – først og fremmest repræsenteret ved den militære efterretningstjeneste Inter-Services Intelligence (ISI).

Hvad Taliban vil

Da Taliban blev fjernet fra magten i Kabul og drevet på flugt, var det de pashtunske områder samt Baluchistan, de flygtede til, og det er herfra, at de organiserer oprøret mod Karzai-regeringen og ISAF. De insisterer på, at Det Islamiske Emirat kun er i eksil og skal genetableres. Afghansk Taliban kan bedst beskrives som en traditionel oprørsgruppe – partisan- eller guerillagruppe – der efter deres egen opfattelse i helt klassisk forstand forsvarer sig mod en udefrakommende besættelsesmagt, der har indsat en marionetregering. De er ikke imod den pakistanske regering, som de dybest set opfatter som allieret, og ikke interesseret i global terrorisme. Forholdet til al-Qaida er anstrengt, dels fordi det var al-Qaida, der med 9/11 faktisk var den direkte årsag til, at Taliban blev sendt i eksil, og dels fordi al-Qaidas globale dagsorden på ingen måde fremmer afghansk Talibans interesser, men tværtimod leverer legitimation til de internationale koalitionsstyrker tilstedeværelse. Der var ingen afghanere involveret i 11. september-angrebene – man har kun i meget begrænset omfang har set afghanere involveret i al-Qaida-operationer og da som regel personer fra diasporaen i Vesten. Afghanere er stort set heller ikke involveret i den terrorkampagne, al-Qaida og pakistansk Taliban har optrappet i de pakistanske storbyer, siden den pakistanske hær rykkede ind i Waziristan i oktober 2009. Der er ingen grund til at antage, at flertallet af afghanere faktisk støtter Talibans målsætning om genoprettelsen af Afghanistan som et islamisk emirat. Der er til gengæld al mulig grund til at tro, at dem, der enten støtter Taliban i kampen mod NATO eller afviser at støtte koalitionen, gør det af nød og mangel på alternativer.

Talibans dagsorden er klar: De udenlandske styrker skal forlade landet, og det gamle Talibanregime skal genoprettes. For så vidt der er

talibanere, som er interesseret i at forhandle med Karzai eller USA, vil dette være deres krav for at indgå en våbenhvile. Nogle talibanere, som f.eks. Mullah Baradar, der blev taget til fange i Karachi i februar 2010, mener, at dette mål kan nås gennem politiske forhandlinger, mens andre og formentlig flertallet i ledelsen tror, at målet kun opnås gennem revolutionær kamp. Men de er enige om målet. Konlusionen: Med mindre NATO, USA og det internationale samfund er indstillet på at se Det Islamiske Emirat i Afghanistan genoprettet ud fra et ønske om at få stabilitet og dermed få mulighed for og legitimitet til at trække sig ud, er det meningsløst at tale om moderate over for radikale talibanere: I forhold til midler er de forskellige, men i forhold til målet ganske ens. At lade Taliban komme tilbage til magten i Kabul vil indebære, at Afghanistan igen bliver et islamisk emirat med alt, hvad dette indebærer. Det vil dermed efterlade 9 års krig med store tab både i Afghanistan og blandt de krigsførende nationer som temmelig meningsløs.

Hvorfor Pakistan stadig støtter Taliban

Den stat, der står bag Taliban, enten frivilligt eller ufrivilligt, direkte eller indirekte, er Pakistan. Det er her – i områder i Nordwaziristan og Baluchistan omkring Quetta – at afghansk Taliban har sine sikre steder og centre. I dag tillader Pakistan afghansk Taliban at have disse lejre i grænseområderne, ligesom Pakistan efter alt at dømme også på andre områder yder en vis støtte og udviser en vis tolerance over for afghansk Talibans kamp i Afghanistan. Siden Pakistan blev grundlagt i 1947, har staten haft et sikkerhedspolitisk princip om at alliere sig med forskellige militser med henblik på at bruge dem i egen interesse. Som regel imod Indien, men til tider også mod Iran. Den mest kendte, Lashkar-e-Taiba, fik frem til 2002 nærmest status af ngo-milits, der med hovedkvarter i Lahore og med mere end 100 afdelingskontorer rundt i Pakistan formentlig er langt bedre organiseret end de fleste politiske partier. Den pakistanske stat brugte militsen til at gennemføre angreb mod Indien i Kashmirregionen og så til gengæld stort på, at militsen stod bag terrorisme i Indien og undertiden også mod udlændinge i Pakistan. Officielt kunne Pakistan sige, at staten overholdt våbenhvilen i Kashmir, men uofficielt støttede man en asymmetrisk krig mod den gamle hovedfjende Indien. En anden og lige så vigtig sikkerhedspolitisk doktrin i Pakistan er, at statens suverænitet er truet af den store indiske nabo, der blot venter på at kunne rette dødsstødet mod den pakistanske stat. Uanset om denne frygt er velbegrundet eller ej, har den været det uomgængelige omdrejningspunkt i pakistansk sikkerhedspolitik. Det er en idé, som både staten i almindelighed og hæren i særdeleshed har været organiseret omkring. Derfor har Pakistan i generationer støttet ikke-statslige militser, også selv om disse mere eller mindre åbent har stået bag terrorisme rettet mod Indien, Bangladesh, Iran samt mod diplomater og udlændinge i Pakistan. Det var på dette grundlag, at Benazir Bhutto som premierminister i 1993-96 støttede, at Taliban udviklede sig til at blive den stærkeste milits i Afghanistan: Hun kunne

bruge bevægelsen i en stedfortræder-krig her mod Iran, der på sin side støttede Nordalliancen, altså de samme grupper, der i 1990'erne kæmpede mod Taliban, og som USA i 2001 hyrede til at smide Taliban ud af hovedstaden Kabul.

Pakistan betragter Afghanistan som sin „strategiske dybde" og ser det derfor som af vital betydning at have afgørende indflydelse i nabolandet. Allervigtigst er det for pakistanerne at undgå, at Indien kommer til at dominere i Afghanistan. Af samme grund ser Pakistan med stort ubehag på den nuværende afghanske præsident Karzais nære relationer til regeringen i Indien. Sikkerhedspolitisk er et stabilt Afghanistan med nære relationer til USA og Indien derfor på ingen måde et ønskescenario for regeringen i Islamabad, der givetvis ville føle sig mere tryg ved et regime domineret af Taliban – simpelthen fordi et sådant regime både vil være venligt stemt over for Islamabad og fjendtligt over for Indien.

Hvem skal række hånden ud til Taliban?

Situationen er således klar. Taliban nyder sikre områder i Pakistan og støtte fra det pakistanske sikkerhedsapparat, et stort rekrutteringspotentiale i de pashtunske områder, et effektivt tag i store dele af den afghanske civilbefolkning, økonomisk grundlag i opiumproduktion, ideologisk omstilling-sparathed i forhold til lokale sammenhænge og villighed til at udnytte mulighederne i moderne informationsteknologi. En nedkæmpelse af bevægelsen har lange udsigter. Medmindre USA og koalitionen kan vise betydelige resultater, kan jagten på Taliban føre til øget støtte til oprørerne fra de mange afghanere, der er grundigt trætte af krig og af at se deres livsgrundlag blive mejet ned af trampende soldaterstøvler og militære køretøjer for ikke at nævne de granater, der uundgåeligt rammer de forkerte huse. Ifølge den indsigtsfulde journalist fra **The Washington Post** Bob Woodward var det kun med den største modvilje, at præsident Obama til sidst gav efter for de militære lederes pres og i december 2009 besluttede at øge den amerikanske militære tilstedeværelse med yderligere 30.000 tropper, samtidig med at han understregede sit ubehag ved at erklære en exitstrategi med begyndelse allerede i juli 2011. Ønsket om at komme ud deler han med politiske ledere overalt i koalitionen, herunder David Cameron og den danske statsminister, der også har udtrykt ønske om en snarlig afslutning.

Truslen om terrorisme i Europa og USA stammer ikke fra Afghanistan men fra Pakistan. Idealistiske illusioner om at skabe demokrati i Afghanistan i vor tid brister i takt med antallet af valg, der afholdes i det krigshærgede land. Som Samuel Huntington allerede i 1968 i sin bog „**Political Order in Changing Societies"** (som burde være pligtlæsning for alle idealistiske krigsførende politikere) præcist redegjorde for, er modernitet et gode, men vejen dertil – modernisering – behæftet med allehånde konflikter og udfordringer, som det tager mange år at overkomme. Med andre ord: det ene mål – at fjerne truslen fra al-Qaida i Afghanistan – er for længst opfyldt, mens det andet – at

gøre Afghanistan til et fint demokrati – er uopnåeligt i vor tid. Sættes dette i forhold til, at Taliban langtfra er knækket og næppe bliver det på trods af den ekstra indsats, USA indledte i december 2009, er det åbenbart, at der ikke er nogen klar strategi for den vestlige militære tilstedeværelse i Afghanistan. Det er ikke mærkeligt. For uden klare mål er det særdeles vanskeligt at lave klare strategier. Denne konklusion er mange ledere i de store koalitionslande efterhånden nået til, og derfor forekommer et exit fra Afghanistan som det mest oplagte valg. Men med de ressourcer, 9 års krig har fordret i form af ubegribeligt store pengebeløb og et tragisk stort tab af menneskeliv, er det ikke politisk gangbar mønt at erklære, at missionen mislykkedes, og nu tager vi hjem. Der må et resultat til, og dette benævnes i dag med begrebet „stabilitet". Med dette begreb – stabilitet – er vejen åbnet for løsninger, som i 2001 var både tabu og utænkelige, nemlig forhandlinger med Taliban – uanset om de er „møre" eller ej. Men at lade Taliban i stabilitetens navn få adgang til regeringskontorerne, ville være det største svigt i denne niårige krig. Både over for alle de afghanere, der i 2001 var lykkelige over at slippe af med Talibans rædselsregime, over for de mange afghanere, der er slået ihjel i krigen, over for de soldater, der er faldet i, hvad de opfattede som og blev bekræftet i var en god sags tjeneste, og over for alle de skatteydere, der velvilligt har set deres skattekroner blive investeret i krig. Med andre ord burde det i 2010 være et lige så stort tabu at forhandle med Taliban, som det var i 2001.

Det betyder ikke, at der ikke skal forhandles med Taliban. Men det må være afghanerne selv, der står for det. Det er deres land og nation, og det er dem, der skal leve med de politiske beslutninger, som leder frem til en stabilitet. Uanset om vi kalder repræsentanter for Taliban for moderate eller radikale, er det, de vil, uforeneligt med demokrati, ligestilling mellem kønnene og respekt for menneskerettighederne. Hvorfor skal vi forhandle med dem? Det er afghanerne selv meget bedre i stand til. Det er med andre ord på tide, at vi skifter fokus fra Taliban til den afghanske nation, og at vi holder op med tro, at vi med vores overlegne teknologi og fornemme værdier er beredte til at knække Taliban. Det kan kun afghanerne selv.

Lars Erslev Andersen (f.1956) er idéhistoriker og har en suppleringsuddannelse i Mellemøstudier. Han er seniorforsker ved Dansk Institut for Internationale Studier, hvor han koordinerer Indsatsområdet Mellemøsten: Transnationale forbindelser og socio-politiske dynamikker. Han har forsket i terrorisme og internationale konflikter siden midten af 1990'erne. Seneste publikationer er „Terrorism and the return of just war" i bogen Spheres of Exemption, Figures of Exclusion (NSU Press) og „Victim and Rebel. Al-Qaida Salafist Rhetoric and the Pitfalls of Anti-Terrorism" (DIIS Report 2010:10).

RÆSON#8, november 2010

Giver vi op, netop som krigen begynder at vende?

ISAF's strategi i Afghanistan skaber fremskridt på en række vigtige fronter. Men resultaterne underkendes for ofte af både fagfolk og medier. Pessimismen har fået patent på sandheden om udviklingen. Det er et alvorligt problem. Dalende meningsmålinger, nervøsitet blandt vestlige politikere og presset for en hurtig tilbagetrækning kan underminere en reel chance for succes. Hvordan skal afghanerne kunne vise tillid til en krig, Vesten selv er ved at miste troen på?

Af Christian Bayer Tygesen

Jeg deltog i sommer i en lukket diskussion om udviklingen i Afghanistan og NATO's engagement. Ved bordet sad en række akademikere, journalister og andre fagfolk – og vi var rygende uenige. Polemikken var delvist min skyld. Jeg havde påpeget, at danske og internationale medier generelt tegner et overdrevent dystert portræt af situationen i Afghanistan. Udviklingen er ikke så entydigt negativ. Der sker også vigtige fremskridt på civile såvel som militære fronter, fastslog jeg. Desuden er al-Qaidas tilstedeværelse i Afghanistan minimal og lederskabets operationelle kapacitet drastisk reduceret. Endelig er Afghanistan langsomt ved at opnå kapaciteten til selv at slå ned på oprørselementer. Kommentaren udløste en lang og kritisk ordstrøm fra provokerede akademikere og journalister, heriblandt: „Danske mediers dækning af Afghanistan er bestemt ikke for negativ – den har snarere været for positiv!" „Hvorfor skulle vi efter ni år i krig nu forledes til at tro, at strategien i Afghanistan er den rigtige?" „Jeg ser ingen udsigt til forbedringer! Obama-administrationens Afghanistan-strategi er udtryk for panik før lukketid!" Det interessante er ikke, hvem der sagde hvad, men hvad reaktionerne tilsammen satte en tyk streg under: at den i Vesten fremherskende historie om Afghanistan-engagementet er udpræget negativ og pessimistisk. Offentlighedens billede af krigen er blevet yderligere forværret af et katastrofalt afghansk præsidentvalg i 2009, artiklen om general McChrystal i bladet Rolling Stone (der førte til hans fyring), Wikileaks-forløbet, den tilsyneladende endeløse afghanske korruption og høje danske tabstal.

Den stærkt negative fortælling er ikke nogen nyhed, men i en tid, hvor udviklingen frem til juli 2011 kan blive skelsættende for Afghanistans fremtid, udgør tendensen et stadig større problem. Den svækker støtten til indsatsen og øger det politiske pres på regeringer i alle koalitionslande. Den svækker omverdens tillid til NATO's „staying

power“ i Afghanistan. Den øger presset på general Petraeus og ISAF for at fremvise hurtige resultater i Afghanistan og forcere en strategi, der behøver tid for at virke. Der ER mange gode grunde til at forholde sig kritisk til Afghanistans udvikling og fremtidsudsigter. De vinkler er mange journalister og eksperter dygtige til at fremhæve og problematisere. Men samtidigt forsømmes eller ligefrem fornægtes flere af de fremskridt, der rent faktisk finder sted i landet. Det efterlader danskere, europæere og amerikanere med et for ensidigt indtryk af udviklingen i Afghanistan. Historien om Afghanistan skal være afbalanceret – hverken for positiv eller for negativ. Som den er nu – for unuanceret og usaglig – er den et alvorligt indenrigspolitisk og udenrigspolitisk problem, som skaber dybe panderynker hos involverede statsoverhoveder, generaler og ambassadører verden over.

Grunde til optimisme

Det kan være vanskeligt at få øje på fremskridt i Afghanistan – både for den udenforstående iagttager og for den udsendte journalist, der rapporterer direkte fra krigszonens murbrokker. Tabstallene stiger – for både ISAF, de afghanske sikkerhedsstyrker (ANSF) samt afghanske civile. Antallet af voldsepisoder var højere i 2009 og 2010 end i alle tidligere år tilsammen. Langt hen ad vejen er det korrekt at konkludere, at tallene beskriver en forværring af sikkerheden og et Afghanistan i skred. Men der er samtidig vigtige fremskridt, som ikke må underkendes. Fremskridt, der sjældent trænger igennem tabsstatistikkerne og som **enkeltvist** kan virke marginale, men som **tilsammen** kan få en væsentlig gennemslagskraft. Disse fremskridt sker både i det militære, det udviklingsmæssige og det politiske spor.

Det militære spor

I det sydlige og sydøstlige Afghanistan, hvor hovedparten af kampene pågår, er oprørselementerne for alvor kommet under pres. En målrettet optrapning af ISAF's aktioner i provinserne Kandahar og Helmand er gradvist ved at give vigtige – om end skrøbelige – afkast. I Helmand presses oprørselementer gradvist ud i nøje valgte befolkningstætte områder, fx i distrikterne Lashkar Gah og Naw Zad. I disse „sikkerhedsbobler“ er tusindvis af lokale begyndt at genetablere en hverdag. Til forskel fra tidligere, hvor ISAF-styrker forlod området efter at have „ryddet“ det for oprørselementer, bliver ISAF og ANSF nu i området for at konsolidere sikkerheden og facilitere en intensiveret civil opbygningsindsats. I 2006 lå Lashkar Gah By næsten øde, i dag oplever byen et økonomisk og udviklingsmæssigt boom. Afghanere strømmer til for at slå sig ned, basaren blomstrer, huspriser stiger, klinikker og skoler indvies, og en kommerciel lufthavn er åbnet. Ja, de civile institutioner er fortsat grundlæggende ineffektive og korrupte, og sikkerheden er stadig skrøbelig, men Taliban har mistet fodfæste i området, og almindelige afghanere har fået nyt håb. Det er faktisk lykkedes guvernøren at få

indsat nogle relativt dygtige embedsmænd. Lashkar Gah By er ikke ene om denne udvikling. Landet over er der byer og distrikter, hvor udviklingen går den rette vej.

Den optrappede ISAF-offensiv har ført til en stigning i militære og civile tab. De første seks måneder af 2010 steg antallet af dræbte civile i konflikter med 31 % sammenlignet med samme periode i 2009. I tallene gemmer sig imidlertid en vigtig og ny tendens: I samme periode **faldt** antallet af civile dræbte forårsaget af ANSF og ISAF med 30 % (på trods af en fordobling af ISAF's troppeantal i perioden). Ifølge **United Nations Assistance Mission in Afghanistan** (UNAMA) stod oprørs-elementer bag 76 % af de civile tab i første halvår af 2010 – en stigning fra deres side på 53 % sammenlignet med samme periode i 2009. Tabstal er altid tragiske, men her indikerer de også et taktikskifte hos oprørsstyrkerne, som afslører, at de er under voksende pres og derfor i højere grad er nødsaget til at angribe „blødere", ikke-militære mål.

Den optrappede offensiv mod oprørselementernes kerneområder i sydøst er også en vigtig faktor bag stigningen i voldsepisoder i det nordlige og vestlige Afghanistan. Presset i Helmand og Kandahar har indskrænket oprørselementernes operationelle handlerum i området og påført dem store tab. Det har bidraget til, at oprørerne har øget deres tilstedeværelse i nord og vest – dels i nødværge for at opnå et åndehul og reducere deres voldsomt stigende tab i syd, dels som et offensivt modsvar. Ved at destabilisere hidtil mere stabile områder håber man at underminere troen på ISAF's og ANSF's intensiverede indsats. Når der rapporteres om nye angreb i fx Kunduz i nord eller Herat i vest, er det altså ikke udelukkende udtryk for en negativ udvikling – det afspejler også, at oprørsgrupperne er under et hidtil uset pres i syd.

Det udviklingspolitiske spor

Afghanistan startede fra et næsten ubegribeligt lavpunkt, da de første bistandsmidler begyndte at strømme ind i landet fra det internationale donormiljø i 2002. Afghanere har lidt under interne konflikttilstande siden 1979. Set fra enhver udviklings-ministers stol er landet stadig yderst nødstedt. Alligevel er tallene imponerende: Fra 2002 til 2009 er Afghanistans BNP mere end tredoblet til knap 12 milliarder dollars. Statens skatteindtægter steg med 53 % alene i 2009. I 2001 havde ca. 8 % af befolkningen adgang til basale sundhedsydelser, i dag er tallet steget til 80 %. I samme periode er adgangen til grundskoleundervisningen steget fra omkring 700.000 drenge til ca. 7 millioner børn, hvoraf ca. 35 % er piger. Opiums-dyrkning er ophørt i over halvdelen af Afghanistans provinser. Selv i Helmand – hvor sikkerhedssituationen i landområderne stadig er ustabil – blev opiumsdyrkningen reduceret med 33 % fra 2008 til 2009 via øget sikkerhed, udviklingsprojekter og nye beskæftigelsesmuligheder. Forventningen er, at nedgangen er fortsat det seneste år, selvom faldet næppe bliver så stort som i 2009. Siden 2002 har fremskridt som disse bidraget til, at over 3,6 millioner afghanere er vendt hjem fra

flygtningelejrene i Pakistan, mens ca. 865.000 flygtninge er vendt tilbage fra lejre i Iran. Det er også fremskridt som disse, der bidrager til, at et flertal i den afghanske befolkning stadig ønsker den internationale militære tilstedeværelse i Afghanistan.

Det politiske spor

Det internationale samfund har længe haft et anstrengt forhold til præsident Karzai. Det har ofte affødt mudderkastning og magtopgør mellem det internationale miljø og præsident-paladset i Kabul. Et mere aktivt og tillidsfuldt samarbejde er essentielt, hvis udviklingen i Afghanistan skal på ret køl. Til den opgave kunne præsident Obama næppe have truffet et bedre valg, da han i juni nominerede general Petraeus til at overtage som øverstkommanderende for ISAF. Petraeus løste en tilsvarende udfordring i Irak, da han som koalitionens øverstkommanderende fra januar 2007 til september 2008 udviklede et tæt samarbejde med premierminister Maliki – et samarbejde, der blev et vigtigt omdrejningspunkt for skiftet i Iraks udvikling. I Kabul har Petraeus og Karzai allerede udviklet et nært samarbejde. Petraeus mødes næsten dagligt med Karzai. De holder således hinanden særdeles tæt orienteret om daglige udviklinger. Og mens McChrystal, der også havde et fortroligt forhold til præsidenten, ofte holdt hånden over Karzai i offentlige udtalelser og vægrede sig fra at tage personlige opgør med ham, tyder meget på, at Petraeus er mindre blød. Petraeus har på kort tid sikret to vigtige „indrømmelser“ fra Karzai: For det **første** har Karzai godkendt en plan for oprettelsen af lokale vagtværn, som på landsbyniveau skal samarbejde med politiet ved at bemande checkpoints og rapportere om oprørsele-menters bevægelser mv. Skridtet er vigtigt, fordi vagtværnet har et **potentiale** til at blive en stabiliserende faktor på linje med det overvejende sunnitiske vagtværn i Irak, „Sons of Iraq“, som i 2007-2008 havde en stor del af æren for forbedringen af Iraks sikkerhed. Karzai var længe skeptisk over for forslaget, da han frygtede, at det kunne reducere Kabuls autoritet i lokalom-råderne. Men Petraeus har nu fået projektet i omdrejninger. For det **andet** samarbejder Karzai nu – om end nølende – med anti-korruptionskorpset „Major Crimes Task Force“ (MCTF). MCTF blev etableret i februar med FBI's støtte og har siden sat skub i optrevlingen og bekæmpelsen af korruption på de øverste niveauer i centraladministrationen. I starten af august, kort efter at MCTF havde arresteret en af Karzais nærmeste rådgivere, iværksatte Karzai en akut kulegravning af MCTF og anklagede korpset for at krænke afghansk suverænitet. Efter en intens dialog bag kulisserne, med klare budskaber fra Petraeus og senator John Kerry, gav Karzai efter, og siden har Karzai samarbejdet med MCTF. Det kan hurtigt ændre sig, men samarbejdet er bemærkelsesværdigt set i lyset af, at præsidenten sjældent holder sig fra politiske opgør, når han føler sig presset, og endnu sjældnere taber dem. Der er mange gode grunde til at forholde sig kritisk til Karzai-regeringen. Når det er sagt, er det værd at holde følgende tal in mente: godt 60 % af afghanerne syntes, at landet bevæger

sig i den rigtige retning; over 60 % vurderer, at deres familieøkonomi er i fremgang; over 90 % ønsker at bevare landets nuværende politiske system, mens kun 6 % støtter en tilbagevenden til Talibans islamiske emirat.

Faren ved optimismen

Optimisme kan let føre til naivitet og hovmod, og nogle finder stadig USA's Afghanistan-strategi netop både naiv og hovmodig. Utopierne er dog for længst blæst bort fra ISAF's og UNAMA's korridorer. Den klare nedjustering af målsætningerne for Afghanistan, som indledtes allerede under præsident Bush i 2008, er videreført og cementeret under Obama. Ni år i Afghanistan har gennemhullet enhver forestilling om en let, bekvem og idealistisk løsning. I dag er optimismens største risiko måske faren for uindfriede forventninger. Hvis ISAF ikke kan levere så meget, som man lover i egne fremskrivninger af udviklingen, igangsættes en problematisk dynamik: ISAF må trække i land, hvilket sænker moralen blandt styrkerne, giver oprørsstyrkerne vind i sejlene og sår tvivl om strategien. Ledende politikere må bortforklare de beskedne resultater. Det svækker offentlighedens tålmodighed yderligere. På jorden i Afghanistan og omkring køkkenbordene i Danmark daler troen på NATO's troværdighed og alliancens „staying power" i Afghanistan – en tiltro, som er særdeles svær at genopbygge.

Dynamikken udspillede sig hen over sommeren. I foråret lancerede ISAF en omfattende offensiv i Marja By, et logistisk knudepunkt for Talibans operationer i Helmand-provinsen. Før offensiven annoncerede ISAF, at operationen ville demonstrere den nye strategis fortrin og på kort sigt levere synlige fremskridt. Offensivens første fase var en imponerende demonstration af amerikansk militær slagkraft, men de områder, som blev erobret, blev hurtigt udsat for nye bølger af modangreb. De umiddelbare resultater var skuffende og mere gradvise end forventet. I løbet af sommeren har operationen ganske rigtigt skabt en vis grad af fremskridt, men skaden var allerede sket: ved mødet med virkeligheden forvandledes optimismen hurtigt til frustration og tvivl i erkendelsen af, at den nye strategi ikke vil kunne producere hurtige resultater. ISAF lærte her en vigtig lektie i strategisk kommunikation og forventningsafstemning. Hvis ISAF fra starten havde forklaret, at operationens fremskridt **i bedste fald** vil være gradvise, skrøbelige og reversible, havde offentlighedens dom over Marja ikke været så negativ, som den er i dag. I august indrømmede den afgående næstkommanderende for ISAF, generalløjtnant Nick Parker, at man i ISAF havde været for optimistiske forud for missionen og opbygget urealistiske forventninger. I kontrast til sin forgænger, McChrystal, har Petraeus således gjort det til et mantra, at ISAF skal „under promise and over achieve" – love lidt og holde meget.

Mantraet bliver særligt vigtigt for den strategiske kommunikation om forventningerne til Karzai-regeringen. Ét er at skabe synlige fremskridt i træningen af ANSF-styrker og udvidelsen af sikkerhedsbobler, noget helt

andet bliver at få Karzai-regeringen til at skabe konkrete resultater i form af leveringen af basale ydelser til befolkningen. Nok har Karzai for en stund udvist øget samarbejdsvilje, men præsidenten vil uden tvivl vanskeliggøre ISAF's arbejde i fremtiden – dels for at demonstrere, at han er herre i eget hus, dels for at værne om egne politiske og økonomiske interesser. Petraeus må udvise stor taktisk snilde, tålmodighed og kampvilje, hvis han skal have håb om at sikre, at Karzai – og dermed den afghanske regering – for alvor tager ejerskab af strategien og bakker løfter op med konkrete resultater.

Grunde til pessimisme

Uden at underkende de fremskridt, Afghanistan dagligt oplever, bør der ikke herske tvivl om, at landet står over for overvældende udfordringer. Til trods for lommer af fremskridt og skrøbelig stabilitet er den generelle sikkerhedssituation stadig yderst ustabil. Taliban og andre oprørselementer bevæger sig uhindret i store dele af landet. Antallet af uroligheder vokser, de civile og militære tabstal stiger (til disse tal hører dog en række vigtige nuancer, jf. nedenfor). Tendenserne tegner for mange iagttagere et stadig mere negativt billede af et Afghanistan, som ikke kan stabiliseres – i hvert fald ikke inden for en tidshorisont, der er politisk realistisk for USA og de øvrige lande i ISAF-koalitionen. Krigen befinder sig i en særligt kritisk fase. Obama har forpligtet sig til at indlede en tilbagetrækning fra juli 2011. Hverken omfanget af tilbagetrækningen eller dens tempo er besluttet. Det Hvide Hus har kraftigt understreget, at tilbagetrækningen vil være betinget af „conditions on the ground" [forholdene i marken, red.], men presset fra en krigstræt befolkningen og Obamas demokratiske bagland for en vidtrækkende tilbagetrækning vokser. Hvis ikke Petraeus kan rapportere om ægte fremskridt inden sommeren 2011, vil dette pres uden tvivl stige markant. Da er det et åbent spørgsmål, hvordan Obama vil vægte vigtigheden af Afghanistan-engagementet over for sine indenrigspolitiske hensyn før præsidentvalget i 2012.

Uanset det internationale samfunds bestræbelser er bæredygtig afghansk fremgang og stabilitet kun mulig, hvis den afghanske befolkning får tillid til, at centralregeringen i Kabul kan varetage deres sikkerhed og levere basale ydelser. Her lader Karzai-regeringen meget tilbage at ønske. Til trods for befolkningens overordnede støtte til Afghanistans nuværende politiske system, blotlagde parlamentsvalget i september markante demokratiske underskud. Korruption gennemsyrer alle niveauer af Afghanistans civile institutioner og økonomi. Landet ligger nummer 179 på Transparency Internationals globale korruptionsindeks. Kun i Somalia er forholdene værre. I lyset af Afghanistans historie er en stor andel af korruptionen uundgåelig og forventet, men omfanget har eskaleret til et niveau, der undergraver regeringens opbakning og giver vind i Talibans propagandasejl, når bevægelsen søger at fremstå som et ukorrumperet alternativ.

Hvis integritet er én mangelvare i Karzai-regeringen, er kompetence en anden. Efter mere end 30 år med interne konflikttilstande lider Afghanistans civile institutioner – ministerier, skoler, hospitaler, domstole osv. – af en udbredt mangel på veluddannede afghanere. På de øverste niveauer i de civile institutioner på nationalt og regionalt niveau er der mange veluddannede og hårdtarbejdende embedsmænd. Under dette tynde lag daler kompetenceniveauet dog kraftigt. Det avler ineffektivitet, ressourcespild, manglende koordination, korruption og elendig planlægning. Der er således god grund til en del pessimisme i debatten om Afghanistans udvikling. Pessimismen er fornuftig, hvis den afføder realistiske forventninger og afværger farefulde utopier. Men pessimismen er ved at få patent på sandheden om Afghanistan. Det er misvisende. Ubalancen har ansporet især to problemer: vestlig politisk utålmodighed og sydasiatisk tvivl om NATO's forpligtelse.

Faren ved pessimismen

I Europa og USA er store dele af offentlighedens tålmodighed tyndslidt. Det er fuldt forståeligt. Ni års krig har krævet mange ofre og ressourcer på begge sider af Atlanten. Derimod er det alarmerende, hvis den dalende opbakning partout omsættes til et øget politisk pres fra NATO-hovedstæder på ISAF og Karzai-regeringen for at levere hurtige resultater. Et vist pres er en demokratisk uundgåelighed, men politikere må have nok is i maven til at undgå en uhensigtsmæssig forcering af Afghanistan-strategien. Manglende politisk tålmodighed risikerer at underminere strategien før den for alvor har fået tid til at virke. En meningsfuld dom over strategien er tidligst mulig i juni 2011. Troppeforøgelsen til i alt ca. 145.000 ISAF-tropper, som Obama annoncerede i december 2009 i forbindelse med USA's nye strategi, blev først fuldendt i september 2010. Først herefter har Petraeus for alvor kunne implementere **counterinsurgency**-strategien i alle dens facetter: en styrkelse af afghaneres sikkerhed qua en intensiveret troppetilstedeværelse i befolkningstætte områder; en bølge af udviklingsprojekter, som skal stimulere økonomien og skabe nye beskæftigelsesmuligheder; en massiv civil indsats for at styrke de afghanske civile institutioners kapacitet til gradvist at kunne levere basale serviceydelser; en intensiveret efterretningsindsats; en øget terrorbekæmpelsesindsats anført af ISAF, som bringer kampen til Talibans dørtrin i sydøst; en optrappet kvantitativ og kvalitativ styrkelse af ANSF, så Kabul gradvist kan overtage sikkerhedsansvaret.

Målet er, at der på sigt opstår en synergieffekt mellem alle disse spor, som gradvist vil få den afghanske befolkning til at turde vælge Kabul-regeringens side og bryde med uforsonlige oprørselementer. Der er begrundet håb om, at synergieffekten vil begynde at manifestere sig i foråret 2011. Som i Lashkar Gah skal den militære tilstedeværelse først presse oprørselemen-terne ud af det valgte indsatsområde og gradvist konsolidere sikkerheden, før de ikke-militære elementer i strategien for alvor kan rulles ud og få gennemslagskraft. Tilgangen kræver tid,

ressourcer og medfører sandsynligvis en stigning i civile og militære tab. At ISAF's tabstal var højere i oktober 2010 end i oktober 2009 er **i sig selv** tragisk, men reelt er stigningen helt i tråd med strategiens ventede omkostninger (og det faktum, at ISAF's troppeantal nu er mere end fordoblet). I jagten på hurtige resultater, som kan sælges til en krigstræt befolkning, vejer indenrigspolitiske hensyn i flere NATO-lande stadigt tungere. I optakten til NATO-topmødet i Lissabon i november har der bag kulisserne længe pågået en intens diskussion om tempoet for overdragelsen af sikkerhedsansvaret til afghanerne. Det diskuteres, om hensigtserklæringen fra Kabul-konferencen i juli – ifølge hvilken ANSF skal overtage sikkerhedsansvaret for hele Afghanistan inden 2015 – skal udmøntes i en fleksibel eller mere bunden overdragelsesproces. En række NATO-lande øjner nemlig chancen for at udpege provinser, hvor landet selv er engageret, som en tidlig overdragelses-kandidat, og dermed bane vejen for en hurtig militær nedtrapning.

Andre aktører, med general Petraeus i spidsen, er skeptiske. De presser på for en fleksibel overdragelsesproces, som nøje kan tilpasses udviklingen på jorden i de enkelte provinser. Set fra Petreaus' stol skal strategien have mere tid til at blive implementeret og slå igennem, før håndfaste udmeldinger om en overdragelse af sikkerhedsansvaret for enkelte provinser bør komme på tale. Ud fra dette perspektiv er sommeren 2011 en mere realistisk tidshorisont for at indlede processen. Den tidslinje falder sjovt nok sammen med Obamas løfte om at begynde en tilbagetrækning af amerikanske tropper i juli 2011. Mit gæt er, at nedrapningen bliver konservativ i antal og gradvis i tempo, men alligevel nok til at give Obama et vigtigt symbolpolitisk kort forud for præsidentvalget i 2012. Den vestlige Afghanistan-debat følges ikke kun af et vestligt publikum. Aktører i Afghanistan og i Sydasien følger den ligeledes tæt. Fra deres perspektiv er debatten et vigtigt barometer for holdbarheden af ISAF's engagement. Dalende meningsmålinger og aftagende politisk opbakning svækker tiltroen til, at NATO for alvor er parat til at indfri løftet om at sikre et stabilt Afghanistan, som kan stå på egne ben. Tvivlen har ansporet en realpolitisk kynisme i hele Sydasien. I fx Islamabad og Teheran styrkes de stemmer, der taler for snævert at støtte landenes egne interesser i Afghanistan, frem for at øge det regionale samarbejde og sammen styrke Kabul-regeringens kapacitet og position. Ingen ønsker at blive taberen i det blodige efterspil, der vil blive udløst, hvis ISAF indleder en forhastet tilbagetrækning. Kynismen er forståelig, men også bekymrende – især i lyset af Pakistans afgørende rolle. Uden Pakistans støtte til terrorbekæmpelsen i det afghansk-pakistanske grænseområde, uden Islamabads accept af ISAF's forsyningslinjer via Khyber-passet og Chaman og uden pakistansk samtykke til forsoningsforhandlingerne med oprørselementer, er en sejr i Afghanistan umulig. Internt i Afghanistan pågår samme garderingsspil. Meget få afghanere støtter Taliban af ideologiske grunde – sandsynligvis 5-6 %. Men så længe Taliban anses for den stærkeste part, vil afghanere i store dele af Afghanistans ustabile syd og sydøst bakke aktivt eller

passivt op om bevægelsen. Før den afghanske befolkning opnår tillid til, at ISAF og ANSF kan erobre – og bevare! – overtaget i kampen mod Taliban, er der kun beskeden udsigt til, at befolkningen tør vende sig mod Taliban og bakke op om regeringen. En forudsætning for tilliden er, at Vesten bilægger usikkerheden om ISAF's langsigtede engagement.

Et bedre debatgrundlag

Det billede af Afghanistan, som eksisterer i den brede offentlighed, er for negativt. Det fører til en skæv og ofte usaglig debat om en meget seriøs sag. Udviklingen i Afghanistan er mere nuanceret. Der hviler et tungt ansvar på politikere, journalister og akademikere i at sikre en afbalanceret og velinformeret debat – en debat, som ser nøgternt på udfor-dringerne uden at underkende fremskridtene. Jeg siger bestemt ikke, at danskere bør være utvetydigt **for** eller **imod** Afghanistan-engagementet. Man kan, ud fra fornuftige og valide argumenter, føre en saglig debat og være ganske uenige om, hvorvidt Afghanistan „er det værd". Det afhænger af den enkeltes afvejning. Men et afbalanceret og retvisende billede af Afghanistans udvikling er dog en forudsætning, hvis afvejningen skal hvile på et sagligt grundlag.

Christian Bayer Tygesen (f.1984) er ph.d.-studerende ved Institut for Statskundskab, Københavns Universitet. Han forsker i statsopbygningsindsatsen i Afghanistan og udviklingen i landets civil-militære relationer. Han bidrager løbende til RÆSON om Afghanistan, Irak og amerikansk sikkerhedspolitik. cbt@ifs.ku.dk

”Helle eller Løkke?”, oktober 2010

Skal Danmark i krig igen?

Efter otte års krig er forsvarets lommer tomme. Regningen skal betales – uanset om forsvarsministeren hedder Gitte Lillelund Bech (V) eller John Dyrby Paulsen (A). Dybest set har Danmark væbnede styrker, som vi ikke har råd til at sende i krig. Politikerne har et valg: find pengene eller aflys den offensive militære sikkerhedspolitik, som har været et dansk varemærke i to årtier.

Af Mikkel Vedby Rasmussen

Måske vil politikerne svare nej. Hele den vestlige verden har fået *interventionsblues*. Efter Afghanistan vil der – ikke blot i København, men også i andre europæiske hovedstæder – være et ønske om at satse på at forebygge trusler snarere end at forsvare sig imod dem. Troen på, at militær magt kan forandre samfund og skabe en mere sikker verden er blevet erstattet af en mere desillusioneret sikkerhedsdoktrin i de fleste vestlige lande. Der er simpelthen ikke appetit på militære interventioner, og netop derfor vil sikkerhedspolitikken blive domineret af tiltag, som både politikere og vælgere kan forstå som noget, der vil forhindre konflikter i at opstå og dermed forhindre, at Vesten må gribe ind.

Forsvaret med tomme lommer

Alene i 2008 brugte de danske soldater 1,5 mio. styks ammunition til deres 12,7 mm maskingeværer. I alt er omkring 100 køretøjer er blevet sprængt eller skudt i stykker i Afghanistan i løbet af krigen. I 2009 vurderede Forsvarskom-missionen, at det ville koste en milliard kroner at fylde lagrene med ny maskingeværsammunition og købe nye køretøjer til at erstatte dem, som Taleban har ødelagt. I mellemtiden kan soldaterne i Danmark ikke træne med de køretøjer, man bruger i Afghanistan – der er simpelthen så få, at der kun er nok til krigszonen. En stor del af regningen skyldes, at forsvaret har været en gavmild arbejdsgiver: Soldaterne har udstyr, som deres britiske kollegaer misunder dem, og før amerikanerne ankom var den danske kampgruppe den tungeste og bedst bevæbnede enhed i Helmandprovinsen. Men det er kun i Helmand: Hjemme i Danmark klarer resten af forsvaret sig, som det kan. Det er den rigtige prioritering her og nu, men umuligt at opretholde på langt sigt. Uanset hvem som måtte sætte sig i forsvarsministerens stol, må vedkommende prioritere forsvarets ressourcer. Det har der ikke været vilje eller evne til at gøre, så længe krigen i Afghanistan kørte, men når den er forbi, må man indrette et forsvar, som hænger sammen i morgen og i overmorgen, snarere end et forsvar, som – lappet med lidt tyggegummi her og lidt tape dér – kan

køre i dag. I sommeren 2010 tog politikerne fat på første del af disse prioriteringer. Fokus var at spare på NATO-projekter, snarere end at skære i forsvarsudgifter, der ville kunne mærkes i valgkredsene. Dermed udskød man de egentlige svære valg. Hvor akut problemet bliver, afgøres af hvordan krigen i Afghanistan bliver afsluttet. Hvis størstedelen af de danske styrker kan trækkes hjem i 2011 eller 2012, vil forsvaret ikke længere skulle betale for 12,7 mm ammunition og bortsprængte køretøjer. Det vil redde budgettet. Men kun til næste gang hæren skal sendes i krig. Udfordringen bliver derfor at indrette et forsvar, som også kan fungere, når det bliver brugt.

Krigene i Irak og Afghanistan har demonstreret, at soldaterne kan udkæmpe de krige, som de bliver sendt ud til, men også afsløret, at politikerne bevilliger penge til et forsvar, som holder parader og efterårsmanøvrer, men ikke til et forsvar, som fører krig. Der er ikke bevilling til ekstra køretøjer til uddannelse hjemme i Danmark; der er ikke bevilling til at skyde millioner af kugler efter Taleban, og der er frem for alt ikke bevilling til det slid på menneskene i organisationen, som krigen også giver.

Skal forsvaret kunne bruges?

Der er dybest set kun to løsninger. Man kan enten holde nedslidningen af mennesker og materiel nede ved ikke at sende forsvaret i krig. Eller man kan prioritere hvilket materiel, man vil sende af sted, og vælge om det skal være bemandet af søfolk, flyvere eller soldater. I det stille er den sidstnævnte prioritering begyndt med de besparelser, som forligspartierne besluttede i foråret 2010. Indkøb af nye kampfly er udsat – og selvom søværnet får en tredje fregat, vil der ikke være søfolk nok til at bemande alle tre fregatter. Hæren må ganske vist parkere et antal kampvogne, der heller ikke er råd til at uddanne besætning til, men har samtidig fået nye infanterikampkøretøjer i Afghanistan. Det samlede billede: Det er hærens missioner, som prioriteres over Søværnet og Flyvevåbnets materiel. Norge har sendt langt færre soldater af sted end os, og derfor haft råd til at investere i F-35-fly og fregatter. Valget mellem at satse på søværn og flyvevåben eller på hæren, som kan sikre genopbygning i en fjern landsby, har en række tekniske dimensioner. Men kernen er politisk: Det forsvar, der er resultatet af de prioriteringer, man pø om pø har foretaget de sidste år, er et forsvar, hvor *hæren* er central. Hæren er gennem sine missioner i Irak og Afghanistan blevet udstyret til at kæmpe for at skabe orden i uordentlige dele af verden. Til lange operationer i ugæstfri egne. Til operationer, som vil medføre tab. Havde vi prioriteret Søværnet eller Flyvevåbnet ville vi have satset på højteknologi, snarere end støvler på jorden; forsvaret ville måske have forvoldt flere tab, men ikke selv mistet så mange soldater.

Med prioriteringen af hæren forbliver værnepligten den hellige gral i dansk forsvarspolitik, for hæren mener ikke selv, at den kan rekruttere uden denne. Og netop fordi hærens primære redskab er mennesker, betyder et fokus på landmilitære opgaver, at den enkelte soldat kommer

i centrum. Både i missionsområdet, hvor han eller hun er sårbar over for vejsidebomber, og hjemme i Danmark, hvor soldaten skal leve med de fysiske og psykiske eftervirkninger af missionen.

Omstilling til „forebyggelse“ kræver enorme ressourcer

Enhver ny regering vil være fristet til at mene, at Irak og Afghanistan hører fortiden til. Hvis man vælger denne opfattelse, fjerner det presset for reform og prioritering. Fristelsen vil være særlig stor for en socialdemokratisk regering, som efter mange år i opposition vil mene, at den kan opfinde verden på ny. Det mente Fogh i 2001, og det vil Thorning-Schmidt og hendes folk mene, når og hvis det bliver deres tur. Denne tro er det forfriskende og dynamiske ved demokratiet, men fjerner ikke behovet for at prioritere, når man har sikret sig ministertaburetterne. Hvis man træffer en bevidst og kategorisk beslutning om ikke i fremtiden at kæmpe krige som den i Afghanistan, kræver det en stor omprioritering af dansk sikkerheds- og forsvarspolitik. En større proces end at give hæren de køretøjer, som den pt. mangler. Hvis en sådan kursændring skal være andet end store ord og små missioner, som vi har set det hos vores nordiske naboer, skal den forandre forsvaret fra en kamporganisation til en bistandsorganisation. Soldaterne og deres generaler skal ikke tænke på at ødelægge fjendens tyngdepunkt, men på at opbygge støttepunkter for samfund i krise. Og de skal frem for alt gøre det i tæt samarbejde med civile aktører. Afrika er et kontinent, hvor der altid er rigeligt med kriser at forebygge gennem træning af lokale embedsmænd og soldater kombineret med diverse bistands-projekter. De danske officerer og diplomaters blikke er allerede begyndt at flakke i den retning. Men samtidig er der stigende erkendelse af, at netop denne disciplin ikke er en, Danmark har klaret tilfredsstillende i Helmand. Vi har ikke evnet at prioritere arbejdet, så vi støttede de afghanske regeringsstrukturer, hvor det gav mest mening ud fra et sikkerhedspolitisk synspunkt. I stedet har vi satset på de områder (f.eks. uddannelse), som stod højt på den bistandspolitiske dagsorden. Hvis man skal lykkes med „forsvaret som bistandsorganisation“ vil det kræve mange penge, og der skal formentlig oprettes en organisation, som specifikt kan tage sig af denne slags „kapacitetsopbygning“. Det vil udfordre etablerede strukturer i forsvaret og Udenrigs-ministeriet. Det vil fjerne ressourcer fra det professionelle forsvar, som er blevet opbygget gennem de sidste fem-seks år. Den „danske Jens“ blev for alvor kriger i Afghanistan; men den kriger vil der ikke være behov for, hvis forsvarets primære opgave bliver at gøre Afrika til bedre sted.

Hvordan regningen for de sidste ti års forsvarspolitik skal betales bliver således afgørende for de næste ti års forsvarspolitik. Prioriteringsspørgsmålet betyder, at den kommende regerings forsvarsminister ikke vil stå nært så frit, som vedkommendes forgængere under Nyrup, Fogh og Løkke. I løbet af de sidste 20 år er et nyt forsvar blevet bygget op: skiftende ministre kunne skære koldkrigsforsvaret bort

og bruge penge til at sætte noget andet i stedet. I dag skal regningen for det nye forsvar betales, mens nye udfordringer dukker op i horisonten. Samtidig vil politikerne ønske at diskutere alt muligt andet end sikkerhedspolitikken. Derfor bliver den største udfordring for en ny forsvarsminister at sikre, at den opmærksomhed, som dansk sikkerhedspolitik trods alt fik under krigen i Afghanistan, kan blive fastholdt

Mikkel Vedby Rasmussen (f.1973), ph.d., lektor ved Institut for Statskundskab, Københavns Universitet. Tidligere chef for Dansk Institut for Militære Studier samt seniorforsker og projektleder ved Dansk Institut for Internationale Studier. Medlem af regeringens arbejdsgruppe vedrørende de sikkerhedspolitiske vilkår for dansk forsvarspolitik i 2003 og i 2008 medlem af forsvarskommissionen. Skriver på en bog om Danmarks krig i Helmand.

2011

19. marts 2011

Interview med Martin Van Creveld: Gaddafi har gode chancer – uanset hvad er Libyernes opbakning til Vesten tabt om et par uger

”Det bliver svært at vinde militært, hvis Gaddaffi skynder sig at dræbe oprørerne og flytter sine styrker ind i byerne, hvor NATO ikke kan bombe dem, fordi der så vil være civile tab,” siger en af verdens førende eksperter i militær strategi Martin van Creveld til RÆSON. Uanset hvad vil Vesten have tabt den folkelige opbakning i Libyen om et par uger, vurderer han. Hans budskab til Lars Løkke Rasmussen, som har sendt danske F16-jægere til Cicilien for at være klar til luftkrig, men som afviser landtropper: ”Husk Somalia, husk Irak, husk Afghanistan. Hvis du vil gennemføre det her, så gør det ordentligt – vær parat til at bruge væbnede styrker.”

Interview af Magnus Boding Hansen, RÆSONs daglige redaktør

Den første af Martin van Crevelds forudsigelser er allerede gået i opfyldelse: Muammar al-Gaddafi bomber netop nu oprørernes bunkerby Benghazi. Gaddafis lovede våbenhvile var altså en afledningsmanøvre: ”Hvis jeg var ham, ville jeg erklære en våbenhvile i håbet om, at jeg kan lave forberedelser til at afslutte oprøret eller rykke rundt på mine styrker, før noget begynder,” sagde den israelske forfatter og professor i krigskunst til RÆSON fredag. Han vurderer, at Gaddafi har gode chancer for at vinde, hvis han dræber oprørerne, som han er i gang med nu, og derefter rykker sine styrker ind i byerne: ”Når de er i byerne, er det svært at bombe dem, fordi det også vil dræbe civile. Og det er de civile NATO kommer for at redde.”

RÆSON: Hvis Gaddafi rykker ind i byerne, hvad kan Vesten så gøre?
CREVELD: Ikke meget. For der har været mere end én deklaration om, at det ikke bliver en landkrig. Hvis kampen er begrænset til byerne, bliver det meget svært. Hvordan ser du forskel på en Toyota-lastbil med et maskingevær lavet af oprørerne og én lavet af Gaddafis hær?

RÆSON: Så hvis Gaddaffi går ind i byerne, er en flyveforbudszone ikke nok til at vinde. Men hvis vi sætter landstyrker ind, kan vi så vinde?

CREVELD: Somalia, husk Somalia. Det var en lignende situation, fordi der også var borgerkrig. De gik ind, fandt ud af, der ikke var meget at gøre, led tab og forsvandt igen.

RÆSON: Vil Libyen ikke være en nemmere krig rent militært end Irak, Afghanistan, Somalia?

CREVELD: Libyen er en hårdere nød at knække end Somalia. Den konventionelle del af krigen bliver nemmere. Men spørgsmålet er, om den del af krigen kan afslutte konflikten.

RÆSON: Men hvis så vi definerer sejr snævert – som at sætte en stopper for overgrebene og forhindre Gaddaffi i at dræbe oprørerne, vil det så ikke være relativt overkommeligt?

CREVELD: Det vil kræve, at du er på landjorden. Og se, hvad der sker i Afghanistan: De har været der i 9 år og har endnu ikke sat en stopper for overgrebene.

"Gaddafis bedste plan er at dræbe alle uden nåde"

RÆSON: Det, der er på bordet nu, er en no-fly zone. Lad mig være helt sikker på, jeg har forstået dig rigtigt her: Selv hvis vi går stærkt ind med luftvåbnet, kan vi næppe vinde?

CREVELD: Det bliver svært, hvis Gaddaffi spiller sine kort rigtigt, hvilket vil sige, at han for det første flytter sine styrker ind i byerne, hvor det er svært at bombe dem, fordi der så vil være civile tab, og for det andet at han afslutter det her…

RÆSON: Afslutter det?

CREVELD: Når du snakker med arabere om arabere kan dét desværre kun betyde en ting: at dræbe alle. Det betyder ingen nåde.

RÆSON: Gaddaffi vil skynde sig at dræbe oprørerne?

CREVELD: Det ville, efter mit synspunkt, være hans bedste plan. For i byerne ville hans styrker være næsten uovervindelige.

RÆSON: Hvis han gør det, er Vesten vel moralsk tvunget til at sætte landtropper ind?

CREVELD: Lad mig minde dig om, at i Slobodan Miloševićs tilfælde snakkede man om landstyrker i tre måneder. Det skete aldrig. Det var endda før Irak, Afghanistan og Bahrain.

RÆSON: Hvad er værste mulige scenarium for Libyen?

CREVELD: Lad os starte med det bedste scenarie. Det er hvis Gaddaffi sagde "oh, gode og noble gentlemen fra Vesten, vi anerkender en våbenhvile, vi vil gennemføre reformer i Libyen og jeg vil ofre mig selv og flytte til et andet land og bo."

RÆSON: Det er ikke så realistisk…

CREVELD: Nej.

RÆSON: Og det værste scenarium er så, at Gaddaffi hurtigt dræber oprørerne og rykker ind i byerne, og dermed efterlader Vesten uden reelle muligheder for at vinde...?

CREVELD: Ja – og det er mere realistisk.

"Et spørgsmål om uger, før offentligheden vil vende sig imod Vesten i Libyen"

RÆSON: Folk jubler i dag [fredag, red.] i Benghazi over flyveforbudet. Det tyder på, at Vesten har folket på sin side, hvilket plejer at være et problem i arabiske lande. Hvor hurtigt ændrer det sig, hvis vi gør 1. ingenting, 2. kun kæmper fra luften eller 3. indsætter landtropper?

CREVELD: I dette tilfælde er Somalia meget relevant. Hvis NATO-anslag finder sted, og de ikke kan skelne mellem de gode og de onde, og hvis de rammer de gode sammen med de onde – som det sker hele tiden i Afghanistan – så er det kun et spørgsmål om uger, før offentligheden vil vende sig mod NATO i Libyen, måske måneder.

RÆSON: OK. Så hvis vi bruger luftvåbnet taber vi det libyske folks støtte på et par uger. Hvor hurtigt mister vi den, hvis vi ikke gør noget militært?

CREVELD: Meget hurtigere.

RÆSON: Og hvis vi indsætter landstyrker for at fjerne Gaddafi?

CREVELD: Det ville være rart – hvis nogen altså ved, hvor Gaddafi er. Man kunne antage, at man satte styrker ind for at dræbe ham, men med Saddam lykkedes det ikke, det tog flere år. Det virkede ikke i Somalia, husk det, med general Aidid. Det virkede ikke i Irak. Det virkede ikke i Afghanistan. Alt det giver ikke et godt grundlag for, at det vil lykkes i Libyen.

RÆSON: Så den eneste måde ikke at tabe folkets støtte er ved at gå ind og fjerne Gaddaffi hurtigt, hvilket, siger du, næppe vil lykkes. Vi har altså kun én mulighed, og den er urealistisk – og uanset hvad vil vi have mistet folkets støtte om et par uger.

CREVELD: Ja.

"Der er borgerkrig – alle muligheder er dårlige"

RÆSON: Så alle valgmulighederne er dårlige. Hvad dælen skal vi gøre?

CREVELD: Spørgsmålet er, om det virkelig er rigtigt for et land som Danmark at sende soldater til Libyen og dø for at libyerne ikke skyder på hinanden?

RÆSON: Men selv hvis det strategisk er klogest at se passivt til – er det så ok moralsk?

CREVELD: Der er borgerkrig. Jeg er ikke sikker på, at en borgerkrig er noget, man bør intervenere i. Hvis du intervenerer, bør du sikre dig, at du kan gøre det med tilpas styrke, og på en måde, der kan gøre en ende på det. Uden talrige landstyrker, vil det ikke virke.

RÆSON: Du kalder det borgerkrig. Men mange mener jo, at det er næsten alle borgerne mod en diktator uden støtte, som nu kun har lejesoldater, og at vi i henhold til princip-pet *responsibility to protect* er forpligtet til at beskytte oprørerne i Libyen…

CREVELD: Det her er en borgerkrig mellem det vestlige Libyen, hvor Gaddaffi og hans stamme kommer fra, og den østlige del af Libyen.

RÆSON: Så hvad skal dit budskab være til den danske statsminister?

CREVELD: Husk Somalia, husk Irak, husk Afghanistan. Hvis du mener, du vil gennemføre det her, så gør det ordentligt – vær parat til at bruge væbnede styrker.

Lars Løkke Rasmussen deltager netop nu i et hastemøde om Libyen i Paris med blandt andre Nicolas Sarkozy, FN's generalsekretær Ban Ki-moon, USA's udenrigsminister Hillary Clinton og repræsentanter fra EU, Den Afrikanske Union og Den Arabiske Liga. Mødet ventes afsluttet 15.30.

RÆSON, marts 2011

Interview med Daniel Korski: Libyen har ingredienserne til en lang borgerkrig

”Koalitionen ønsker ikke en længerevarende tilstedeværelse over det libyske luftrum. For ingredienserne til en lang borgerkrig findes i Libyen: stor stammeopdeling, uenighed om landets fremtid og olieressourcer.” Det siger den danske sikkerhedsekspert Daniel Korski, som fortsætter: ”Det er ikke svært at forestille sig, at opstanden bliver til borgerkrig i andre lande som Yemen, Jordan og Algeriet. Så etiske valg skal træffes: Vil man også engagere sig dér? Der er jo masser af folk, der dør, desværre, under tilsvarende omstændigheder i Elfenbenskysten, men hvor man ikke har valgt at agere på samme måde.”

Interview af Philip Hardø

RÆSON: Var det den rigtige beslutning at håndhæve en no-fly-zone?
Sten Rynning: Hvis man er villig til at støtte anti-Gaddafi-styrkerne i deres politiske projekt, er det den rigtige beslutning. Hvis man tror, man kan lave en ren humanitær-militær operation, er det IKKE den rigtige beslutning. Tonny Brems Knudsen: FN’s sikkerhedsråd sagde i forbindelse med den første resolution 26. februar, at der var tale om en forbrydelse imod menneskeheden. Godt nok ændrede situationen senere karakter – til borgerkrig. Men graden af asymmetrisk krigsførelse, manglende hensyntagen til civile og det slutscenarie, der tegnede sig, gør alligevel, at jeg vil sige ja.
Daniel Korski: Ved hjælp af no-fly-zone’en kan oprørsstyrkerne nok kæmpe sig så langt vestpå, at en politisk proces kan gå i gang, der sikkert vil lede til, at Gaddafi trækker sig tilbage.
RÆSON: Hvordan er det gået med interventionen indtil nu?
Daniel Korski: Interventionen har været meget succesfuld politisk. Det er en vedvarende tilslutning blandt arabiske lande. Hvad angår den militære sikkerhed er det også gået ufatteligt godt: Inden for 24 timer har koalitionen været i stand til at etablere en no-fly-zone, som FN-resolutionen påkrævede. Organisatorisk har der været nogle vanskeligheder. Amerikanerne har været klare i mælet om, at de ikke ønsker at stå i spidsen for operationen meget længere. Hovedproblemet er: Hvad er målet og hvad skal det være i fremtiden? At koalitionen ikke har defineret målene endnu mindsker chancen for succes.
RÆSON: Hvad er definitionen på sejr for FN i Libyen?

Tonny Brems Knudsen: At stoppe de voldsomme overgreb. Det er det, der er mandat til. Regimeskifte er ikke defineret som et mål.

Daniel Korski: Resolutionen snakker om beskyttelse af libyske civile. Men ønsker vi regimeskift, et moderat Gaddafi-styre eller en magtopdeling? Det er dét, der er konflikten for det internationale samfund for øjeblikket. Det er uklart, hvad koalitionen ønsker.
RÆSON: Er det et kort strategisk angreb eller starten på en længerevarende konflikt?

Daniel Korski: Koalitionen ønsker ikke en længerevarende tilstedeværelse over det libyske luftrum. For ingredienserne til en lang borgerkrig findes i Libyen: stor stammeopdeling, uenighed om landets fremtid og olieressourcer. Vi er gået langt ud over en no-fly-zone de sidste par dage. Det er ikke svært at forestille sig, at opstanden bliver til borgerkrig i andre lande som Yemen, Jordan og Algeriet. Så etiske valg skal træffes: Vil man også engagere sig dér? Der er jo masser af folk, der dør, desværre, under tilsvarende omstændigheder i Elfenbenskysten, men hvor man ikke har valgt at agere på samme måde.

RÆSON: Hvis oprøret breder sig til andre nordafrikanske/mellemøstlige lande, har FN så en moralsk forpligtigelse til at intervenere igen?

Sten Rynning: Det, man har besluttet nu, er, at for at bevare troværdighed over for den generelle demokratiske reformbevægelse i Nordafrika og Mellemøsten, skal man gribe ind over for Gaddafi. Men der ligger ikke nogen større præcedens i den her aktion.

RÆSON: Hvordan skal verdenssamfundet håndtere usikker-heden om civile tab?

Sten Rynning: Det skal vi gøre via de 'rules of engagement', som militære styrker opererer under. Man har fået et FN-mandat, baseret på humanitær beskyttelse – det giver nogle 'rules of engagement' som skal minimere den skade, som man udsætter civilbefolkningen for. Man er i Libyen for at støtte de civile. Men man vil komme ud for, at Gaddafis styrker gennemskuer disse 'rules of engagement' og dækker sig ind mest muligt blandt civilbefolkningen for at gøre det svært at gennemføre afgørende luftangreb.

Tonny Brems Knudsen: Hvis de civile tab som følge af en humanitær intervention bliver for høje, så vil det kunne delegitimere interventionen. Undgå civile tab, og fasthold Kina, Rusland, Indien, Brasilien, den Arabiske Liga, samt den Afrikanske Union. Det var man simpelthen for dårlig til, da man havde den militære intervention i Kosovo i 1999.

RÆSON, marts 2011

Britisk ekspert: Man kan ikke stoppe Gaddafi med bomber

"Jeg er meget bekymret. Når du prikker til en diktator med en pind, og du samtidig også prikker til befolkningen, vil det blive meget voldeligt. Muammar Al-Gaddafi vil optrappe kampen mod de væbnede oprørere." Det siger den britiske oberst Philip Wilkinson, som er forsker i skrøbelige stater ved tænketanken Chatham House med erfaring fra Bosnien, Rwanda, Sri Lanka, Palæstina, Afghanistan og Irak og har været specialstyrkesoldat samt rådgiver i nationsopbygning for Pentagon. Han mener, Vesten kun griber ind på grund af skyldfølelse over sin tidligere støtte til Gaddafi og tror ikke, missionen vil lykkes: "Selvfølgelig ikke. Gaddafi er ustabil. Du kan ikke stoppe ham med bomber. Landstyrker vil være nødvendige, og der er selvfølgelig ingen, der vil tage den beslutning."

RÆSON: Hvorfor føler vi et ansvar for at gribe ind i Libyen?

PHILIP WILKINSON: Vi griber ind for at beskytte de civile. Men hvem er de civile? De civile er ikke en gruppe uskyldige mennesker. Faktisk er en større gruppe af dem bevæbnede unge mænd i militærjakker. Ifølge Geneve-konventionen er de kombattanter.

RÆSON: Hvorfor griber det internationale samfund så ind?

WILKINSON: Jeg tror, det primært er på grund af skyldfølelse. 'Vi' i vesten og mange andre lande har støttet og legitimeret Gaddafi i årtier. De fleste af vores statsministre har fået taget billeder sammen med Gaddafi og fået kysset deres kinder. Hvad der er sket i andre dele af Mellemøsten og Nord Afrika, har ingen relation til eller kan forklare, hvorfor det internationale samfund intervenerer i Libyen. Intet har ændret sig. Der er ingen logik for, hvorfor vi er der.

RÆSON: Hvorfor er den britiske regering så ivrige efter at få flere til at deltage i Libyen?

WILKINSON: Jeg tror, du skal sætte uret tilbage til 1992, da Tony Blair kom til magten og ønskede at blive set som en international statsmand, samt bringe Storbritannien tilbage til fordums storhed. Interventionen i Libyen er også en afledningsmanøvre fra den hjemlige finanskrise.

RÆSON: Hvad tror du, der vil ske?

WILKINSON: Jeg er meget bekymret. Når du prikker til en diktator med en pind, og du samtidig også prikker til befolkningen, vil det blive meget voldeligt. Gaddafi vil optrappe kampen mod de væbnede oprørere.

RÆSON: Kan den internationale indgriben pacificere Gaddafi?

WILKINSON: Selvfølgelig ikke. Gaddafi er ustabil. Du kan ikke stoppe ham med bomber. Landstyrker vil være nødvendige, og der er selvfølgelig ingen, der vil tage den beslutning. Hans mentalitet og stolthed betyder, han vil forsøge at tage hævn over folket. Flere civile vil blive dræbt.

RÆSON: Kan vi gøre noget ved det nu?

WILKINSON: Ikke rigtig nej. Det er ligegyldigt, hvilken type koalition det er. En suveræn stat vil altid forfølge sine egne interesser.

RÆSON: Og krisen om det internationale lederskab…

WILKINSON: Det gør ingen forskel. NATO vil ikke gribe ind, da Tyrkiet ikke vil tillade en NATO-indgriben. Frankrig vil heller ikke, de vil gøre tingene på deres egen måde. Det mest sandsynlige er, at briterne ender med at tage sig af det hele. Måske kunne der være en eller anden form for usikker alliance mellem England og Frankrig. Obama lader til at være den eneste fornuftige lige

RÆSON#9, maj 2011

Libyen: Frankrig og Storbritannien går selv

Libyen-krigen har allerede haft konsekvenser for Vestens sikkerheds-politik. Den har bremset EU's forsøg på at blive en stærk sikkerheds-politisk aktør. Den ligner en alvorlig test af NATO.

Af Daniel Korski

Hvad der sker over de næste par uger i kystbyerne Misarata, Sirte og Ras Lanuf afgør Libyens fremtid. En todeling af landet ligner en reel mulighed, men der findes også andre scenarier som f.eks. en kaotisk nedsmeltning, hvor både Gaddafi og rebellernes overgangsråd får svært ved at styre hvert deres territorium. Udfaldet vil være med til forme et nyt Mellemøsten. Oprøret raser i regionen på en måde, få kunne have forestillet sig, da frugtsælgeren Muhammed Bouzissi brændte sig ihjel i Tunesien og igangsatte den kæde af begivenheder, der ledte til diktatoren Ben Alis flugt. I Yemen stiger presset for, at præsident Saleh skal træde tilbage. Saudi-Arabien har sendt tropper til Bahrain for at stoppe optøjerne dér, men det lader til kun at have sat en midlertidig stopper for problemerne. I Syrien har sikkerhedsstyrkerne i de sidste par uger angrebet prodemokratiske demonstranter med adskillige dræbte og sårede til følge.

Libyen er en vigtig brik i Mellemøstens geostrategiske puslespil. Ligesom oberst Gaddafi tidligere var i stand til at bruge sine oliemilliarder på at fremme mærkesager og favoritfaktioner i Mellemøsten, kan en fremtidig libysk regering både hjælpe regionens prodemokratiske kræfter eller, især hvis folk fra Gaddafi-regimet blive siddende, fortsætte med at støtte regionens diktatorer. Libyen har Nordafrikas største lager af oliereserver og pumpede i begyndelsen af 2011 1,6 mio. tønder råolie op, hvilket svarer til omtrent otte pct. af USA's samlede forbrug. En sådan ressourcebase kan købe mange våben, vennetjenester og lejesoldater. Men krigen vil også påvirke Europas sikkerhedspolitik. Hvis Vesten „vinder" – og kan vippe oberst Gaddafi fra magten – vil det have en helt anden konsekvens for NATO, end hvis krigen trækker i langdrag, og adskillige europæiske lande forsøger at forlade missionen ad bagdøren. De libyske oprørere har allerede kritiseret NATO for at være langsommere end den ad hoc-koalition, der påbegyndte operationerne.

Krigen har bragt ideen om humanitære interventioner på banen igen for første gang siden Kosovo-krigen i 1999. Da jeg arbejdede som rådgiver for den britiske udviklingsminister Andrew Mitchell, fjernede

jeg tit referencer til „responsibility to protect“ – ansvaret for at beskytte civilbefolkninger fra overgreb, der blev stadfæstet af FN i 2005 – fra hans taler. Det nyttede ikke noget at tale om konceptet, mente jeg, hvis man ikke var villig til at stå ved ideen, når folk blev dræbt af diktatorer verden over. Og det var jeg ikke sikker på, at Vesten var villig til efter Irak og Afghanistan på trods af lektien fra Rwanda og Bosnien. Der var f.eks. ikke den store vestlige reaktion, da srilankanske regeringsstyrker i 1999 nedkæmpede de Tamilske Tigre i en række kamphandlinger, FN siden har kaldt for krigsforbrydelser. Libyen-krigen har vist, at viljen til at reagere mod krigsforbrydelser stadig findes. I både England og Frankrig kaster Sreberenica-massakren stadigvæk en lang skygge ind i magtkorridorerne. Selv i private samtaler bruger premierminister Camerons toprådgivere et humanitært argument for missionen. Det betyder ikke, at alle slyngelstater nu vil komme i Vestens sigtekorn. Realpolitiske overvejelser vil fortsat gøre sig gældende. Der var da også strategiske årsager til indgrebet i Libyen. Men den humanitære bevæggrund var – og forbliver – væsentlig og vil i fremtiden lægge et yderligere pres på europæiske beslutningstagere. Diplomatisk har krigen stadfæstet den engelsk-franske akse som den vigtigste i europæisk sikkerhedspolitik. Før Camerons valgsejr og før Sarkozy efter 40 års fravær bragte Frankrig tilbage til NATO's kommandostrukturer, var snakken om en fransk-engelsk alliance begrænset. Irak-krigen, hvor England og Frankrig var på hver deres side, havde trukket lange spor, og i en årrække forsøgte man fra fransk side at forstærke det sikkerhedspolitiske forhold til Tyskland og Polen i EU-regi. England fokuserede i mellemtiden på det strategiske forhold til USA og prøvede at forstærke forsvarssamarbejdet med NATO-lande i „Helmandkredsen“, altså de lande, der deltog i NATO's operationer i det sydlige Afghanistan som f.eks. Danmark.

Denne situation begyndte for alvor at ændre sig i optakten til det engelske valg sidste år. De konservative brugte idéen om et forstærket fransk-engelsk forhold som en måde at vise, at partiet kunne gebærde sig i Europa på trods af dets velkendte EU-skepsis. På deres side var franskmændene blevet frustrerede over tyskernes refleks-pacifisme – og en CDU-FDP-regering, der efter Bundestagsvalget virkede, som om den helt havde mistet lysten til sikkerhedspolitik. Efter Tyskland blokerede adskillige franske tiltag i EU-regi, begyndte Sarkozy-regeringen langsomt at vende sig mod den anden side af den engelske kanal. Det endte, efter valget i England, med en engelsk-fransk forsvarstraktat, der skabte rammer for et mere udbredt atom-samarbejde, lancerede muligheden for en fransk-engelsk bataljon på ca. 5000 mand samt et, på sigt, tættere samarbejde mellem franske og engelske hangarskibe. I den nye engelske sikkerhedsstrategi blev Frankrig beskrevet som en af Englands „primære strategiske partnere“, mens våbenbrødre fra Helmand som f.eks. Danmark ikke engang blev nævnt. Krigen har stadfæstet dette engelsk-franske forhold på en måde, sikkerhedsdokumenter aldrig alene ville kunne gøre det. Det er kun

Frankrig og England, der har viljen, den diplomatiske magt samt de nødvendige militære kapaciteter til at begynde og gennemføre en større krigsindsats. Det vil konkret betyde, at et fremtidigt europæisk sikkerhedssamarbejde vil foregå med England og Frankrig som centrale spillere, ellers bliver det slet ikke til noget. Drømmene, der blev nedfældet i Lissabon-traktaten, om et EU-baseret forsvarssamarbejde, der involverede flere lande på kryds og tværs af kontinentet med EU-institutionerne i midten, er reelt blevet erstattet af en mere traditionel konstellation: Mindre lande, der ønsker et stærkere europæisk forsvarssamarbejde, vil være nødt til at finde ud af, hvordan de kan „byde ind" på den engelsk-franske krigskomité, der så vil kunne bestemme hvem, der vil være værdige partnere. Også i lyset af Catherine Ashtons åbenlyse fravær i Libyen-krisen virker det usandsynligt, at EU-institutionerne – særskilt den Fælles Udenrigstjeneste – i fremtiden vil spille andet en mindre oppasserrolle, hvis de da overhovedet kommer til at spille med. Den Fælles Sikkerheds- og Udenrigspolitik er på *life support*. Krigen har vist, at Tyskland ikke er en sikkerhedspolitisk spiller. Ikke alene undlod tyskerne at stemme for resolution 1973, men forsøgte bag scenen at finde et flertal imod den. Dét gjorde selv Rusland og Kina ikke. Tyskland satte sig også imod, da NATO blev foreslået at overtage missionen. Disse beslutninger har allerede betydet, at Tyskland kan skyde en hvid pind efter et permanent medlemskab af FN's sikkerhedsråd. Men det får også konsekvenser for Europas sikkerhedspolitik. Tyskland har reelt formindsket sin egen stemme – hvilket vil svække tyske mærkesager som f.eks. landets fokus på civilmagt, dvs. ikke-militær konfliktløsning.

Krigen har vist, hvad der i lang til har været talt om i europæiske kredse, men aldrig er blevet sagt åbenlyst: at USA kun er en europæisk magt på deltid og vil forvente, at de europæiske lande selv varetager sikkerhedspolitiske udfordringer i deres nabolag, herunder Nordafrika. USA ser ikke Libyen som et strategisk interesseområde og med problemer på hjemmefronten samt 150.000 tropper i Irak og Afghanistan, er krigsappetitten begrænset. USA har derfor været villig til at hjælpe med at få operationen på benene, men trak sig derpå i baggrunden. Dét har lagt et helt nyt pres på de europæiske kombattanter, der allerede er begyndt at mangle både kampfly og ammunition. USA er måske ikke længere den „uundværlige magt", som Madeleine Albright kaldte landet. Men der er stadigvæk behov for USA. Og når landet som nu vælger ikke at engagere sig på fuldt blus i militæroperationer, stiller det europæiske lande over for nye sikkerhedspolitiske udfordringer, ikke mindst når det gælder kapacitet. Uvist er det, om der opstår et flertal for forsvarsinvesteringer og reformer, som det var tilfældet efter Kovoso-krigen i 1999. Det økonomiske pres på alle regeringer peger den anden vej. Men der kan komme forsvarsreformer i de lande, der bruger mange penge på militæret og føler de får for lidt for dem.

Krigen får konsekvenser for NATO. Det er bemærkelses-værdigt, at alliancen ikke var førsteprioritet for England og Frankrig, da man skulle handle hurtigt for at stoppe Gaddafi fra at begå folkemord i Bengazi. Det strider i sig selv mod NATO's selvforståelse som Vestens primære sikkerhedsorgani-sation. For kun et par måneder siden vedtog organisationen et „strategisk koncept", der havde til formål at genoplive alliancen. At NATO så ikke var det automatiske valg, stiller både spørgsmålstegn ved de store landes tiltro til organisationen, men også til hvorvidt de mindre lande har taget fejl. Den kollektive sikkerhedspolitik har jo netop i årtier gjort det muligt for mindre nationer, som Danmark, at have en konstant sikkerhedspolitisk dialog med lande som USA og England. Hvis NATO bliver mindre relevant både som organisatorisk førsteprioritet og som et forum for sikkerhedspolitiske diskussioner (der i Libyen-krigen foregik i en ad hoc-gruppe), kan mindre og mellemstore stater i stedet overveje at investere mere i bilaterale samarbejdsordninger med større lande. Denne konklusion er dog stadigvæk uklar. Da operationen blev for stor til, at den kunne styres gennem en ad hoc-kommandostruktur, kom NATO på banen igen. Men i stedet for at løse de organisatoriske problemer fra missionens start bragte NATO nye problemer med sig: Strategien skal nu forhandles med Tyskland og Tyrkiet, to lande, der modsatte sig operationen fra starten og forsøgte at bibeholde et arbejdsforhold til Gaddafi-regimet. Implementering af missionen har også vist sig at være mere bureaukratisk i NATO-regi end London og Paris forventede. Med andre ord: NATO, der allerede var på prøve i Afghanistan, er nu gået til endnu en eksamen, som kan ende med at reducere alliancens plads i den europæiske sikkerhedsarkitektur.

Krigen har cementeret den engelsk-franske forsvarsalliance, som vil være toneangivende i Europa i fremtiden på bekostning både af en bredere, mere EU-baseret og institutionaliseret sikkerhedspolitisk samarbejdsform. Mindre lande får mindre at sige. Tyskland har med et brag bremset sine sikkerhedspolitiske ambitioner. Og hvis NATO – trods politiske, bureaukratiske og juridiske begrænsninger – ikke er i stand til at hjælpe oprørerne, vil det ændre både Englands og Frankrigs syn på alliancen. I USA er diskussionen om NATO allerede nået et punkt, hvor alliancen vil blive dømt på Afghanistan-indsatsens udfald. Fair eller ej: hvis også England og Frankrig nu vrager alliancen, kan det være fatalt. Krige får ofte konsekvenser for den, der starter den. Prisen for at undsætte Libyens civilbefolkning er en ændring af europæisk sikkerhedspolitik.

Daniel Korski er senioranalytiker i tænketanken European Council on Foreign Relations, hvor han dækker sikkerheds-politiske spørgsmål. Han har tidligere arbejdet for den britiske centraladministration, herunder som chef for den dansk-britiske-amerikanske genopbygningsenhed i det sydlige Irak, som rådgiver for den

afghanske narkobekæmpelsesminister og som sikkerhedspolitisk rådgiver for Paddy Ashdown, da denne var FN-chef i Bosnien.

RÆSON, februar 2011

Grundlaget for Irak: Vidste CIA, at curveball løj?

Kemiingeniøren Rafid Ahmed Alwan al-Janab, også kendt som Curveball, påstod at Irak havde masseødelæggelsesvåben. Baseret på hans informationer gik USA – og bl.a. Danmark – i krig. I denne uge indrømmede han officielt, at han løj. Og Colin Powell, USA's tidligere udenrigsminister, kræver nu svar på, hvorfor CIA sendte Curveball's oplysninger videre, når den amerikanske efterretningstjeneste vidste, han var utroværdig?

Af Thomas Damgaard, New York og Magnus Boding Hansen, RÆSON's redaktør for krig og fred

CIA var advaret: "Det er jeres eget ansvar, hvis I bruger de oplysninger fra Curveball, for vi ved slet ikke, om de er sande". Det havde Tysklands daværende FN-ambassadør sagt til dem. Alligevel gav daværende CIA-chef George Tenet oplysningerne videre til Colin Powell og George Bush sidst i 2002. Og i en tale 5. februar 2003 til FNs sikkerhedsråd brugte Powell dem som argument for krigen. Det samme gjorde England og Danmark senere. I talen til FN præsenterede Powell Curveball som "et øjenvidne, en irakisk kemiingeniør, der tidligere har arbejdet med at overvåge en af de irakiske våbenfaciliteter". Man fik indtryk af, at han var til at stole på.

Men FNs våbeninspektører kunne ikke bekræfte Curveballs oplysninger. På ingen af de 10 steder, han havde udpeget, fandt de våben. Af senatshøringer fremgår det oven i købet, at en anonym kilde i CIA i stærke vendinger advarede den daværende chef Tenet om utroværdigheden af Curveballs oplysninger. Efter sin uddannelse som kemiingeniør fik Curveball i 1992 job som projektmanager i Djerf al Nadaf – for et firma, der fremstillede biologiske våben, sagde han til den tyske efterretningstjeneste. –Men det var løgn: firmaet var bare et almindeligt rensningsanlæg.I 1995 blev han fyret fra rensningsanlægget efter en række interne svindelsager. I DR1 Dokumentaren "Manden der løj verden i krig" betegner anlæggets direktør, Hilal Freah, ham som "den fødte løgner", der "ved første indtryk virkede sympatisk, men udelukkende brugte dette for senere at kunne gennemføre sine svindelnumre". Efter fyringen førte Curveball et omflakkende arbejdsliv. Han blev ansat hos det irakiske mediefirma Babel. De beskyldte ham snart for at begå underslæb – en sag, der bragte ham i det irakiske politis søgelys. Han valgte at flygte fra Irak. I 1999 kom han til Tyskland. I første omgang fik han afslag på asyl. Men pludselig kunne han fortælle

nogle historier fra sit hjemland, der fik de tyske myndigheder og den tyske efterretningstjeneste til at spidse ører. De forflyttede ham fra asylcentret til egen lejlighed. Og i 2000 fik han asyl.

Til The Guardian siger Curveball i denne uge, at hans tidligere chef, lederen af Iraks Militærindustrielle Kommission Dr. Bassil Latif, klokkeklart afviste hans historie over for den tyske efterretningstjeneste, hvorfra CIA givetvis modtog oplysninger. Alt tyder på at CIA vidste, Curveball var kendt som en løgner – men at alle tegn blev overhørt. "Det har været en kendt sag i årevis, at Curveball var totalt utroværdig", siger Colin Powell til The Guardian: "Man må spørge CIA og DIA [The Defense Intelligence Agency] hvorfor dette ikke blev taget med i betragtning før de falske oplysninger blev sendt til Kongressen og brugt i Præsidentens State of the Union-tale samt i min præsentation til FN 5. Februar [2003]". Den daværende CIA-chef Tenet valgte 3. juni 2004 at trække sig fra posten "af personlige årsager". Curveball selv har luftet muligheden for at returnere til Irak og deltage i genopbygning. Men her er han heller ikke populær – selv om han efter eget udsagn løj "for det irakiske folks skyld"; "for at fabrikere noget, der kunne vælte regimet". Et irakisk parlamentsmedlem siger om ham, at "han er en løgner, og vil ikke få lov til at tjene sit land". Irakkrigen har kostet 775 milliarder dollar, 100.000 civile irakeres liv og 5.000 døde koalitionssoldater. Curveball bor fortsat i en lille lejlighed i rolige sydøsttyske Karlsruhe.

Thomas Damgaard (f.1984) er stud.scient.pol ved Københavns Universitet, underviser i faget "EU som international aktør" og er ansat som student i Forsvarsministeriet. Tidligere student i Udenrigsministeriet og ved den Danske ambassade i Moskva. Magnus Boding Hansen (f.1986) er RÆSON's redaktør for krig og fred. Han er kandidatstuderende i retorik med tilvalg i sikkerhedspolitik og i journalistik fra Universidad de Costa Rica. Magnus har bl.a. været praktikant på DR2 Udland og arbejdet for Venstre på Christiansborg.

RÆSON, maj 2011

Petraeus toprådgiver: USA tog ikke Afghanistan alvorligt før Obama

”USA tog ikke Afghanistan alvorligt, før Obama overtog med en bredere samtænkningstrategi for oprørsbekæmpelse.” Det indrømmer general David Patraeus toprådgiver Mark R. Jacobson til RÆSON. Jacobsen – placeret lige under den civile repræsentant Simon Gass i NATO i Afghanistan – kritiserer samtidig Pakistans støtte til terrororganisationer og oprørsgrupper: ”Det er som at have giftige slanger i sin egen have – og tro, at de kun bider naboens børn. De må indrømme deres problemer.”

Interview af Maria Mellander Mouritzen

Pakistans Taleban-tilgang: ”Slangen i baghaven – den bider da kun naboens børn”

RÆSON: Hvad er udsigterne for Pakistan-samarbejdet efter Osama bin Ladens død?

MARK R. JACOBSON: Pakistan har støttet os på visse områder. På andre områder har de ikke. Som den amerikanske generalstabschef Mike Mullen udtalte: Den pakistanske støtte til afghanske oprørere er bekymrende. Det kommer ikke som en overraskelse for nogen, der har fulgt de seneste års begivenheder i Afghanistan. Når det er sagt, har pakistanerne hjulpet os med sikring af grænseområderne. Me de såkaldte ”rat lines”, oprørernes ruter ind i Afghanistan, som er vigtige, fordi de forbinder tilflugtsstederne i Pakistan med kampområderne i Afghanistan. Der har været et fornuftigt samarbejde med pakistanerne på dette område. Man kunne dog ønske sig mere.

RÆSON: Hvor mange terrorist-støtter i det pakistanske sikkerhedsapparat skal der til, før NATO må stille spørgsmålstegn ved sikkerhedsapparatets troværdighed helt generelt?

JACOBSON: Enhver støtte til terrororganisationer og oprørsgrupper er et alvorligt problem. Særligt for afghanerne – men også inderne. Pakistanerne har dog gjort det godt i forhold til at håndtere det pakistanske Taleban; Tehrik-e-Taliban Pakistan, TPP. Pakistanerne er begyndt at indse, at denne gruppe udgør en eksistentiel trussel for Islamabad. Men de har ikke gjort tilstrækkeligt for at angribe det afghanske Taleban. Som General Petraeus udtalte: Det er som at have giftige slanger i sin egen have – og tro, at de kun bider naboens børn.

Denne opfattelse må ændres. NATOs fokus vil stadig være på Afghanistan. Det er NATOs mandat. Vi kan gøre en hel del – på trods af Pakistans manglende støtte, på det korte sigt. NATOs opbygning af de afghanske nationale sikkerhedsstyrker stoppes ikke af dette. Men Pakistan er en nødvendig del af den politiske løsning.

RÆSON: Pakistan har en atombombe. Er Pakistan ikke et større problem end Afghanistan – også i 2014?

JACOBSON: Afghanerne er bekymrede, men skal jo overtage ansvaret for egen sikkerhed på et tidspunkt. Tilstedeværelsen af eksterne trusler er dog også en grund til at vi fortsætter samarbejdet. En krig mellem Pakistan og Afghanistan er dog ikke noget jeg er bekymret for. Pakistans atomvåben gør, at ustabilitet i Pakistan medfører ustabilitet for hele regionen. Men regional stabilitet kan ikke opnås udelukkende ved at løse problemerne i Afghanistan. Pakistanerne må indrømme, at de har problemer. Det har de haft svært ved indtil nu.

RÆSON: Tror du, Osama bliver et wake-up call for pakistanerne?

JACOBSON: Det har i den grad rystet dem. Den pakistanske befolkning stiller spørgsmålstegn ved landets tilgang til international terrorisme. Terrorisme som den pakistanske befolkning ser hver dag. Senest i dag [13. maj 2011, red.], hvor omkring 100 personer mistede livet [CNN 13/5 2011: "mindst 80 dræbte og 140 tilskadekomne"].

"De afghanske sikkerhedsstyrker vinder i stigende grad befolkningens respekt."

RÆSON: NATO og USA fokuserer på opbygningen af Afghanistans nationale sikkerhedsstyrker som exit-mål. Er den diplomatiske surge og problemerne med rule-of-law nedprioriteret i forhold til dette ydmygere mål? Hvem er den ansvarlige aktør for den civile del af indsatsen? Der har været kritik af, at mens USA føler klart ejerskab for den militære del, gør ingen det for den civile.

JACOBSON: NATO fortsætter sit arbejde med den militære del mod 2014. At styrke de afghanske nationale sikkerhedsstyrkers egen evne til oprørsbekæmpelse, er selvfølgelig en del af dette. Og at etablere et sikkerhedsniveau, der gør det muligt for afghanerne at opbygge regeringsstrukturer og rule-of-law i områder tidligere domineret af oprørere. Men selvfølgelig vil en stor del af dette ikke blive opnået af NATO. EU, FN og de forskellige ambassaders udviklingsafdelinger vil bidrage her.

RÆSON: Afghanistans nationale sikkerhedsstyrker og NATO/USA samarbejder tæt – men hvordan sikres sikkerhedsstyrkernes forbindelse til de lokale myndigheder – når I overhovedet at opbygge institutionerne?

JACOBSON: Der er ingen tvivl om, at de afghanske nationale sikkerhedsstyrker; ANA [Afghan National Agency] og ANP [Afghan National Police] er bedre trænede end tidligere. Den afghanske hær [ANA] har opnået store fremskridt. ANP er også på vej.

Sikkerhedsstyrkerne er desuden mere repræsentative for befolkningen end før. Vi rekrutterer flere pashtunere – også fra de sydlige egne. De afghanske sikkerhedsstyrker vinder i stigende grad befolkningens respekt. Flere og flere afghanere ser disse institutioner som sikkerhedsskabende – mere sikkerhedsskabende end ISAF.

RÆSON: Hvorfor har man ikke taget den civile del med noget før? Før 2006 bestod indsatsen i Afghanistan jo reelt kun af amerikanske specialstyrker på terroristjagt.

JACOBSON: Det internationale samfund – inklusiv USA – tog ikke denne konflikt alvorligt. Ikke før Obama overtog med en bredere samtænkningsstrategi for oprørsbekæmpelse.

"For at fastholde den politiske støtte – især under svære økonomiske vilkår – må vi have et klart endemål."

RÆSON: Obama indsatte trods alt 30.000 ekstra soldater – mere af det samme kunne man sige, men du mener, at strategien var ny?

JACOBSON: Ja. Strategien fokuserede på at beskytte befolkningen, opbygge de nationale sikkerhedsstyrker og samarbejde med afghanerne om rule-of-law.

RÆSON: Er der tid til alt dette inden 2014?

JACOBSON: Ja – man kan altid ønske sig mere tid og flere soldater. Men at sætte en slutdato er vigtigt. Det muliggør at planlægge "baglæns". Vi referer til den politiske vilje blandt NATO-landene. For at fastholde den politiske støtte – især under svære økonomiske vilkår – må vi have et klart endemål.

Maria Mellander Mouritzen skriver bachelor på statskundskab om USA-Rusland "reset" og konsekvenserne heraf for Ruslands naboer. Geopolitik, gasledninger og klemte småstater er blandt favoritemnerne. Maria er studentermedhjælper i Videnskabs-ministeriet, Center for Globalisering.

RÆSON, juni 2011

Fred med Taleban: Sådan bør en aftale se ud

10 års krig har fjernet Taleban fra magten i Afghanistan, men ikke skabt demokrati. Med et fortsat fokus på det militære vil Vesten stå i et valg mellem at eskalere – **hvad Obama nu igen har udelukket** – eller tabe. Alternativet er en fredsaftale med Taleban. RÆSON-skribent Astrid Helene Washington har arbejdet med demokratiskabelse i Liberia, Pakistan, Jordan og Afghanistan og skitserer her i detaljer, hvordan sådan en aftale bør se ud. Først må man forstå, at Vestens og Talebans krav ***ikke*** er totalt uforenelige.

Af Astrid Helene Washington

Den vestlige verden ønsker sig brændende et velfungerende demokrati i Afghanistan; et demokrati, som kan være en fredelig plet i en problematisk region; et demokrati, som kan forebygge ny terror; et allieret demokrati. Men vejen til et solidt afghansk demokrati går ikke gennem den militære indsats, som vi ser i landet i dag. Det, der skal til, er at afslutte krigen i Afghanistan ved at forhandle en fredsaftale på plads mellem regeringen og Taleban, som både regeringen og Taleban har fordele af og derfor også vil overholde. Dernæst skal der solid udviklingsbistand på bordet som en del af aftalen – og denne modernisering vil på sigt bringe demokratiet til Afghanistan. Krigen i Afghanistan startede som en jagt på terrorister, men blev udvidet til en krig for demokrati. Men på trods af næsten et årtis bekæmpelse af Taleban, næsten 150.000 internationale soldater og en svimlende investering i krigsmateriel er Afghanistan stadig ikke et demokrati. Faktisk ikke tilnærmelsesvis. Og i 2010 var der flere tab end i noget andet år i krigen. Fund for Peace karakteriserer landet som et "failed democracy" – værre er det kun i Somalia, Chad, Sudan, den Demokratiske Republik Congo, Haiti og Zimbabwe. Det danske udenrigsministerium vurderer, at præsident- og provinsrådsvalgene i 2009 "var plaget af betydelig valgsvindel". Desuden fastslår ministeriet, at "stats- og provinsadministrationen lider generelt under stærkt begrænset kapacitet, uafklarede kompetenceforhold, svag ledelse, dårlig aflønning, korruption og magtmisbrug". Dette er helt i tråd med Freedom House, som beskriver "svindel og manipulation under vælgerregistreringen, lav valgdeltagelse, en inhabil valgledelse og dårlig sikkerhed i det meste af landet" i forbindelse med 2009-valgene. En Pentagon-rapport noterer da også, at den lokale støtte til Taleban er

markant: afghanerne støtter Taleban i 92 af de 121 strategisk vigtigste distrikter (kun 29 af disse støtter Karzai).

Afghanistan er ikke det eneste fattige land i historien, der oplever en udefrakommende demokratiseringsproces efter en konflikt. Det er dog ganske bemærkelsesværdigt, at Afghanistan efter et årti med konstant arbejde mod et funktionelt demokrati og hele verdens bevågenhed rangerer som et "failed democracy". Alligevel burde det slet ikke komme bag på den vestlige verden, at demokratiet ikke har slået rod i Afghanistan. Hvorfor? Fordi en række af de forudsætninger, der skal være på plads, før et demokrati kan slå rod, ganske enkelt ikke eksisterer i landet.

Demokrati kommer indefra

Ifølge Laurence Whitehead og Philippe Schmitter (The International Dimensions of Democratization, 2001), vinder demokrati indpas under visse omstændigheder. Den første solid opbakning fra folket, f.eks. udtrykt gennem stærke demokratiske foreninger eller sociale organisationer. Det mangler Afghanistan. Foreninger og organisa-tioner, som arbejder for eller inspirerer til demokrati i landet, har ikke været stærke nok til at udfordre Taleban. Kristne foreninger og den kristne kirke, som tidligere har støttet demokratisering i f.eks. Østeuropa, er yderst sjældne i det muslimske Afghanistan, og kvinderne ligger under for traditioner og restriktioner, som gør, at afghanske kvindeorganisationer slet ikke kan sammenlignes med Vestens feministiske meningsdannere eller aktive kvindeorgani-sationer. Opbakningen til demokratiet mangler også, fordi hverken TV eller internet hidtil bredt har kunnet eksponere demokratiets goder og de forbedrede levevilkår, som ofte følger af demokratisering. Fjernsyn og radioer var ulovlige under Taleban, og Verdensbanken vurderer, at der kun er en halv million internetbrugere blandt de langt over 29 millioner afghanere. CIA vurderer, at der kun er en million afghanske internetbrugere. Desuden er analfabetismen ifølge Verdensbanken på 82 % (ifølge CIA er det bedre, men stadig skidt: 72%).

Endelig er der ingen gulerod for afghanerne ved en demokratisering – man opnår f.eks. ikke et medlemskab af en alliance eller lignende. Der er heller ikke territoriale gevinster ved demokrati – ingen nye provinser eller byer bliver pludselig afghanske. Endelig er mange afghanere allerede for længe siden flyttet ud af landet og har generelt integreret sig så godt andre steder, at de ikke har grund til at tage tilbage til deres gamle fattige hjemland og arbejde for demokratiet, selvom de måske netop kunne være en motor i demokratiseringen. Den anden vej mod demokrati er, ifølge Whitehead og Schmitter, ved udefrakommende påvirkning, f.eks. i form af en regional demokratibølge. Der har ikke været en stor bølge af demokratisering i Asien: kun Japan, Philippinerne, Korea og Indonesien er demokratier. Philippinerne, Korea og Indonesien havde deres første demokratiske valg inden for samme årti (i 1992, 1993 og 1999), men større var bølgen ikke. I alle

Afghanistans nabolande har demokratiet trange kår: Iran, Turkmenistan, Uzbekistan, Tajikistan, Kina og Pakistan. Den tredje vej til demokrati er udefra som tvang. "Op mod to-tredjedele af demokratierne i 1990 skyldes i hvert fald delvist bevidste pålæggelser eller indgriben udefra", ifølge Whitehead og Schmitter. Det skete f.eks. i Japan efter Anden Verdenskrig – men nok kun, fordi japanerne selv ville det. Og den vilje synes at mangle i den afghanske befolkning. Whitehead og Schmitters teorier kommer altså til kort i Afghanistan. Der må noget andet til. Sådan ser en fredsaftale uden tabere ud

Konfliktmægling ses typisk som et "zero sum": hvis den ene part vinder, så taber den anden. Ser parterne selv sådan på det, vil de tøve med at forhandle. Men det udfordrer Oliver Ramsbotham, Tom Woodhouse og Hugh Miall (Contemporary Conflict Resolution, 2005). Målene for de stridende parter kan faktisk være forenlige, og så er fred mulig. De kalder det "non-zero-sum". Kigger vi på udmeldinger fra begge parter er den afghanske regering ganske klar i sine krav til en fredsaftale: Taleban skal stoppe sine krigshandlinger og sine forbindelser til terrorister, og så skal de acceptere den afghanske grundlov. Den afghanske regering vil med andre ord have ro og fred i landet, ellers er der ingen forhandlinger. Egentlig er Taleban også interesseret i et fredeligt Afghanistan, dog på deres betingelser. Taleban udtaler nemlig til pressen, at de kæmper for at få de udenlandske tropper ud af Afghanistan, og så vil de indføre islamisk lov i landet. Men der er undersøgelser, som med al tydelighed viser, at Taleban også kæmper for opiumindtægterne fra valmuemarkerne, det bringer et stærkt økonomisk aspekt ind i forhandlingerne. For at lave en fredsaftale, er det vigtigt at begge parter føler, at de vinder, at de føler at de får noget for dem vigtigt ud af aftalen. En sådan fredsaftale kunne formentlig forhandles således:

Det første krav fra Talebans side er, at de internationale tropper skal forlade landet, men med den annoncerede begyndende internationale tilbagetrækning lige om hjørnet i juli måned 2011, er Taleban formentlig interesseret i at begynde forhandlingerne allerede nu. En af den afghanske regerings krav er, at Taleban stopper krigshandlingerne og afstår fra kontakt med terrorister. For Taleban vil der være store økonomiske fordele ved at rette sig efter dette. Det andet krav fra Taleban er, at der skal indføres Sharia-lov. Det er vigtigt at notere sig, at den afghanske grundlov jo allerede er lavet til et islamisk land og derfor ikke er u-islamisk men netop begynder med ordene "We the people of Afghanistan: [...] With firm faith in God Almighty and relying on His lawful mercy, and Believing in the Sacred religion of Islam".

Men det er selvfølgelig en vigtig mulighed, at imamer og religiøse autoriteter kunne gennemgå den afghanske grundlov og finde områder, hvor islamisk Sharia kunne indføres uden at omskrive den eksisterende afghanske grundlov. Der er nemlig lokale islamiske og traditionelle skikke, som alligevel overholdes; f.eks. er det i Afghanistan meget almindeligt at løse lokale konflikter eller tage sig af lokale forbrydelser

ved hjælp af traditionel konfliktmægling hos lokale eller religiøse ledere i stedet for at gå til domstolene, som bl.a. kritiseres for at være præget af korruption og manglende ekspertise. Disse lokale traditioner kunne formentlig styrkes og dermed tilfredsstille Taleban. Dette er ikke i modstrid med den afghanske regerings krav om, at Taleban skal respektere grundloven, da loven ikke skal skrives om – det er derimod et spørgsmål om at støtte allerede fungerende initiativer, som i dag er et supplement til loven.

Desuden kunne Taleban blive foreslået at oprette private skoler, hvor de kunne undervise interesserede i Talebans særlige form for Islam, hvis de mener, at loven stadig ikke er islamisk nok. Uden at løsne et skud men for egen regning kunne Taleban undervise befolkningen i deres overbevisning, og det giver Taleban en chance for at vise, at de accepterer og respekterer den afghanske grundlov, som lige netop giver mulighed for oprette private uddannelses-institutioner. Endelig er der et stærkt økonomisk aspekt: Afghanistan kan vise sig at være et meget rigt land. Ifølge New York Times har USA opdaget store og hidtil ukendte depoter af jern, kobber, kobolt, guld, litium og andre vigtige metaller. Amerikanske eksperter vurderer, at de mange forskellige og værdifulde mineraler kan gøre landet til et af de vigtigste mineområder i verden. Amerikanske geologer vurderer bl.a., at Afghanistan har lige så store depoter af litium, der bl.a. bruges i batterier, som verdens største kendte litiumdepoter i Bolivia. Depoterne er geografisk spredt ud over landet, herunder i det sydlige og østlige Afghanistan, tæt på grænsen til Pakistan. Værdien af depoterne kan være op til 1 billion amerikanske dollars – gigantisk, ikke mindst set i lyset af at Afghanistans bruttonationalprodukt nu er omkring 12 milliarder amerikanske dollars.

Taleban kunne blive tilbudt en del af arbejdet med den afghanske mineindustri, et område som skal udvikles og udbygges i de kommende mange år, og en sådan indtægt ville erstatte pengene fra opiumvalmuerne med et lovligt og for Afghanistan (og resten af verden) positivt alternativ. Det ville dermed tage en væsentlig grund til krigen fra Taleban.

Fred med Taleban ikke uden problemer

En sådan fredsaftale er ikke uden problemer. Blandt faldgruberne: overholdelse af tilbagetrækningen af de internationale styrker, udfordringerne i forbindelse med at kontrollere, om Taleban beholder kontakt til terrorister, den store korruption i landet og meget andet. Desuden er en sådan fredsaftale i sig selv ikke populær. Menneskerettighedsorganisationer og kvinderettighedsforkæmpere vil tale imod, på grund af Talebans forkærlighed for voldsomme straffe og usædvanligt hårdhændede metoder. Der vil formentlig i en periode stadig være angreb på militæret, mens de er i gang med at forlade landet og senere på internationale samarbejdspartnere. Sidst men ikke mindst vil den vestlige verden og de ISAF-bidragende lande formentlig ikke så let kunne acceptere en aftale med Taleban, som efter en non-zero-sum-model faktisk vil vinde indflydelse og få en fremtid i Afghanistan. ”Regn ikke med en fredsaftale med Taleban”, var meddelelsen fra Peter Bergen,

der er direktør for the National Security Studies-program ved New America Foundation og desuden er CNNs sikkerhedsanalytiker til the U.S. Senate Foreign Relations Committee i maj 2011. Han vurderer, at Taleban ikke er én gruppe men mange, at man ikke kan stole på Taleban samt at forhandlinger hidtil ikke har givet det store resultat.

Her er det, at Afghanistans fremtidige mineindustri kan spille en meget vigtig rolle. Mon ikke at Taleban kan sende en repræsentant som gerne vil forhandle, lave bindende aftaler og samle eventuelle undergrupper bag sig, hvis man vifter med en mulighed for at være med til at udvikle en mineindustri, der skal udvinde depoter til en værdi af op mod 1 billion amerikanske dollars? Idag betaler ISAF-styrken individuelle Taleban-krigere som et led i reintegrationen og som en del af krigsindsatsen. Det ligner en naturlig udvikling i forbindelse med en fredsaftale at fremlægge en endnu større integrationsinvestering i form af dele af udvikling af mineindustrien. Hvorfor skulle Karzai og vesten acceptere en fredsaftale med Taleban, som den her er skitseret? Fordi ovenstående forslag til en fredsaftale er baseret på, hvad der allerede er dagligdag i landet. Fordi Afghanistan rent faktisk i grundloven accepterer at overholde United Nations Charter samt Menneskerettighedserklæringen. Fordi lokale stridigheder allerede bliver afgjort af lokale eller religiøse ledere. Fordi den vestlige verden allerede er med til at betale Taleban-soldater for at opgive kampen. Fordi alternativet er enten at fortsætte krigen med uformindsket styrke, hvilket er usandsynligt fordi Præsident Obama allerede har annonceret tilbagetrækningen – eller at forlade landet uden en forhandlet aftale nedfældet på papir med risiko for efterfølgende kaos. Med en fast aftale, som er forhandlet på plads, så begge parter er tilfredse, får den vestlige verden mulighed for at blive den støttende partner – med penge til udvikling – i stedet for krigsherren, som skal slås for demokratiet. Gennem udviklingsprojekter vil Afghanistan blive moderniseret men også guidet i den rigtige retning, f.eks. til overholdelse af Menneskerettighederne. Man kan støtte afvikling af analfabetisme, projekter som skaber jobs, en udbygning af infrastrukturen. På sigt vil man skabe en mulighed for demokratisering – og den stabile, demokratiske afghanske stat, som vesten ønsker.

Accepteret udviklingsstøtte

Med en fredsaftale som den skitserede bliver udviklingshjælpen accepteret af Taleban og kan virkelig gøre en forskel – ikke bare med at løse konkrete problemer for Afghanistans befolkning men også som små skridt mod demokratisering.

Nogle forskere hælder til den opfattelse, at demokrati kommer naturligt med en gennemgribende modernisering. Professorerne Ronald Inglehart og Christian Welzel (”How Development Leads to Democracy”, 2009) argumenterer for, at modernisering ”medbringer øget masse-deltagelse i politik og gør – i det lange løb – etableringen af demokratiske politiske institutioner mere og mere sandsynlig”. Også når

demokratiet er etableret, spiller modernisering og velstand stadigvæk en vigtig rolle for stabiliteten. Professor ved New York University Adam Przeworski påviser i Modernization, Theories and Facts (1997), at jo større gennemsnitsindtægt pr. borger, jo større chancen for at landet, hvis det allerede er demokratisk, forbliver demokratisk. Lande med indtægter under 1.000 amerikanske dollars per borger har oftest diktaturer, som afløser hinanden. Med indtægter mellem 1.000 og 6.000 dollars bliver diktaturerne mindre stabile. Chancerne for, at en ikke-demokratisk nation bliver demokratisk, øges altså i takt med økonomisk vækst. Men Przeworski påviser dog også, at diktaturer med indtægter per borger over 6.000 amerikanske dollars bliver mere stabile – med andre ord aftager chancen for demokratisering i rige diktaturstater. Men Przeworski konkluderer at "med udvikling kan demokratiet blomstre i fattige lande".

Men modernisering er et komplekst koncept, som ikke bare er et spørgsmål om tal på bundlinjen. Ifølge Haerpfer, Bernhagen, Inglehart og Welzel (Democratization, 2009) dækker begrebet over en lang række faktorer og processer, som til en vis grad er indbyrdes forbundne. Forskere analyserer bl.a. bybefolknings- kontra landbefolkningsratio, arbejdsspecialisering, teknologiske fremskridt, infrastruktur, fattigdom, analfabetisme, ligestilling og en række andre forhold. Der er ikke en speciel formel for modernisering eller en garanti for, at modernisering fører til demokratisering eller i givet fald hvornår. Afghanistan er indlysende ikke-moderniseret. Ifølge Haerpfer et.al. er fattigdom demokratiets største fjende – og Verdensbanken vurderer, at 42% af afghanerne lever under fattigdomsgrænsen. Også fordelingen af arbejdskraften viser et ikke-moderniseret samfund: Ifølge CIA's beregninger er 78.6% af arbejdskraften beskæftiget med landbrug, kun 5.7% er inden for industrien og 15.7% i serviceindustrien. Den såkaldte afghanske industri er meget begrænset: primært til produktion af tekstiler, sæbe, møbler, sko, gødning og cement. Analfabetisme er et stort problem med mellem 18% og 28% (hhv. Verdensbankens og CIAs tal) der kan læse og skrive, igen et tegn på et samfund, som har lang vej igen før det er moderne.

Vejen frem er udviklingsprogrammer, som kan udvikle og modernisere Afghanistan og derved hjælpe med at udrydde mange af ovenstående problemer. Analfabetismen skal udryddes, mineindustrien skal udbygges, forretningslivet skal op at stå, infrastrukturen skal fungere, teknologi skal introduceres, ligestilling må på bordet og mange andre ting. Med udviklingssamarbejde på mange forskellige områder, vil afghanerne stille og roligt få bedre levevilkår. Og de vil formentlig gennem moderniseringen af deres land få f.eks. flere sociale netværk, mere medieeksponering hvor de oplever en demokratisk hverdag, samt nye lokale organisationer, hvoraf nogle af dem måske vil have et demokratisk fundament med valg til bestyrelse og ligestilling. Igennem alle disse nye tiltag vil afghanerne få en smagsprøve på demokratiets fordele og langsomt få en tilvænning til demokratisk tankegang. Dermed

skabes der mulighed for, at der på sigt vil være solid opbakning til en demokratiseringsproces.

Intet alternativ til demokrati gennem udvikling

Der er naturligvis også forhindringer, som kan spænde ben for demokratiet. Taleban er selvfølgelig den første barriere, men med en fredsaftale i hånden, hvor Taleban har økonomiske interesser i at følge aftalen og holde fred – for at beholde deres del af mineindustrien – vil de være interesseret i at holde freden. Men mineindustrien kan – som al naturlig rigdom – bliver en barriere mod demokratiet. Afghanistan står ifølge New York Times overfor at kunne udvikle stor og hidtil ukendte naturligt forekommende depoter af jern, kobber, kobolt, guld, litium og andre vigtige metaller. Værdien af depoterne kan være op til 1 billion amerikanske dollars. Men Haerpfer og co skriver, at naturligt forekommende rigdom er "en forbandelse for demokratiet": "Når et land råder over naturlig rigdom, som let kommer under central kontrol, giver det magthaverne en indtægt, som ikke nødvendiggør nogens samtykke". Et demokrati med skatteindtægter er mere solidt, for borgerne vil have noget for deres skattepenge, mens et land med naturlig rigdom giver magthaverne en blankocheck til at gøre som de vil. Om Afghanistans mineindustri vil være en sådan forbandelse, må tiden vise.

Et andet problem er svindel med pengene til udviklingsbistand, hvilket den afghanske regering og donorlandene i samarbejde må arbejde på at løse. Men en lige så stor hurdle på denne moderniseringens vej mod demokratiet vil det svære spørgsmål, om Verden overhovedet er klar til at bruge milliarder på at udvikle og modernisere Afghanistan og tage det lange, seje træk mod demokratisering – i stedet for som nu at bruge pengene på krig, som trods alt virker mere konkret og proaktivt og indimellem giver fornemmelsen af fremskridt gennem strategiske militære sejre?

Er der egentlig et alternativ til demokratisering i Afghanistan gennem udvikling og modernisering? Nej. 10 års krig i Afghanistan med opbakning fra et stort antal nationer dokumenterer, at demokrati ikke kan tvinges igennem med magt. Derfor er det vigtigt at slutte – med en aftale som tilgodeser både den afghanske regering samt Taleban, så begge parter vinder, og begge parter dermed er interesserede i et samarbejde om at få Afghanistan på fode igen, bl.a. gennem udviklingsprojekter. Den massive udviklingsbistand skal nemlig fortsættes men fra nu af med afghanerne og Taleban som partnere. Denne modernisering vil på sigt gøre afghanerne åbne overfor demokratiet og formentlig starte en demokratisering. Kampen for et demokratisk Afghanistan, som ikke er til fare for resten af verden, skal nemlig ikke foregå med våben på markerne og sletterne. Demokratiet vil udvikle sig helt naturligt gennem udvikling og modernisering. Med udviklingsprojekter vil afghanerne forbedre deres levestandard og på sigt vil landet blive moderniseret, der vil opstå lokale demokratiske organisationer, afghanerne vil blive eksponeret for demokratiets goder.

Dette vil føre til en demokratiseringsproces i Afghanistan og på sigt: et afghansk demokrati.

Astrid Helene Washington (f. 1975) er ved at afslutte en Kandidatgrad i Tværkulturelle Studier ved Københavns Universitet og har en Bachelor of Arts in Journalism fra University of Georgia, USA. Hun har bl.a. arbejdet for FNs fredsbevarende mission i Liberia (UNMIL), hvor hun bl.a. var med til at arrangere informationsarbejdet omkring afvæbningen efter 14 års borgerkrig samt var ansvarlig for nyhedsdækningen og større projekter på UNMIL Radio. Derefter var hun udstationeret i Pakistan, Jordan og Afghanistan, hvor hun bl.a. var ansvarlig for dele af kommunikationsarbejdet i forbindelse med de irakiske og de afghanske demokratiske valg. Særligt i forbindelse med de første valg til parlament og provinsråd i Afghanistan, hvor hun planlagde og ledede oplysnings- og informationsarbejdet i Kabul og omliggende byer inden valget samt planlagde og ledede projektarbejdet med oplysning om den demokratiske proces under optællingen i det største optællingscenter i landet. Hun har også arbejdet som journalist; både reporter, redaktør og vært på TV 2 Danmark, og i to perioder som korrespondent for danske og internationale medier i Frankrig og England. Desuden læser hun arabisk på Bachelor-niveau som hobby og søger projektorienteret arbejde ved siden af sine kandidatstudier.

RÆSON, august 2011

Interview med George Joffe: Libyen skal bruge en upartisk sikkerhedsstyrke for at undgå sammenstød

"Der er en fare for umiddelbare blodsudgydelser," siger George Joffe, der forsker i Mellemøsten og Nordafrika ved University of Cambridge. Han understreger nødvendigheden af, at Libyen får en upartisk sikkerhedsstyrke, så forsoningsprocessen mellem Libyens forskellige fraktioner kan forløbe fredeligt. Selv blandt oprørerne kan der være problemer, mener han. "Vi ved ikke, hvordan forholdet er mellem rådet i Benghazi, grupperne i Nafusabjergene og de oprørere, der har kontrol med Misrata. Vi ved, de har kontakt, men vi ved ikke, om alle godtager Overgangsrådet som overordnet autoritet."

Interview af Malthe Sebro Rasmussen

RÆSON: Der er bekymringer om, at oprørerne i Libyen ikke har en plan for tiden efter revolutionen. Passer det, og hvor stort et problem er det i så fald?

GJ: Ja og nej. De har en plan. De siger, de har en gruppe erfarne sikkerhedsfolk og 500 politimænd, der kommer til at udgøre kernen i en ny sikkerhedsstyrke. Der foreligger en plan, 14 sider lang, med beskrivelser af, hvordan de planlægger at gennemføre overgangen. Der er i teorien en struktur. Problemet er, at den basale regeringsstruktur siden sidste uge ikke har været på plads. De tidligere ministre blev alle afsat efter attentatet på general Younis. Der er ikke blevet udpeget en ny regering, fordi den såkaldte premierminister Mahmoud Jibril ikke har været i stand til at samle en gruppe af folk, der kan samarbejde. Det peger på, er der er seriøse interne problemer i overgangsrådet, og det kan hindre indsatsen. Overgangsrådet hævder, at de har hemmelige medlemmer spredt over hele Tripolitanien, der nu vil træde frem og deltage i ledelsen af landet. Problemet er, at vi ikke ved, om det passer. Vi ved ikke, hvordan forholdet er mellem rådet i Benghazi, grupperne i Nafusabjergene og de oprørere, der har kontrol med Misrata. Vi ved, de har kontakt, men vi ved ikke, om alle godtager overgangsrådet som overordnet autoritet. Det kan skabe yderligere problemer, fordi det er grupper fra Nafusa, der har indtaget Tripoli. Så jeg mener, der kan opstå

nogle meget seriøse problemer med hensyn til, hvordan oprørerne håndterer landet efter regimets afgang.

RÆSON: Er det muligt, vi står over for en 'katastrofal succes', som det er blevet kaldt af nogle iagttagere?

GJ: Jeg er enig i, det er en mulighed. Svaret er igen, at vi simpelthen ikke ved det. Det kan ske, at de forskellige grupperinger formår at samarbejde, fordi de indtil nu har koordineret i mellem sig. Det ville betyde, at der kan formes en samlende autoritet, der kan skabe stabilitet. Men selv da er der et problem. De styrker, der skal opretholde sikkerheden, kommer til at være enten fra det gamle styre, som oprørerne og deres støtter ikke har tiltro til, eller fra oprørernes rækker, som de gamle Gaddafi-støtter mistror.

RÆSON: Hvis vi ser bort fra de langsigtede problemer, har du sagt at Gaddafis stamme, Gaddafa, kan blive udsat for 'stammerelateret hævn'. Er der en umiddelbar fare for blodsudgydelser?

GJ: Der er en fare for umiddelbare blodsudgydelser, men ikke nødvendigvis fordi oprørerne vil hævne sig. Det er ikke realistisk. Men de grupper, der har støttet Gaddafi, er stadig bevæbnede, og det er nemt at forestille sig, at de vil modsætte sig overgangen, fordi de ikke regner med at blive inkluderet i en ny magtorden. Det er derfor muligt, at borgerkrigen fortsætter på baggrund af sammenstød mellem forskellige stammer. Dog handler sammenstødene ikke grundlæggende om stammeforhold, det handler ganske simpelt om, at nogle grupper havde egeninteresse i det gamle regimes dominans, og andre grupper har nu besejret dem. Den ene skal finde sig i den anden. Det er det helt store problem, forsoningen. Mustafa Abdul Jalil, oprørernes leder, holdt for få timer siden [mandag eftermiddag, red.] en tale, hvor han understregede netop dette. Stadig ved vi ikke, hvordan han kommer til at gribe det an. Vi ved ikke, hvordan forsoningen kommer til at foregå.

RÆSON: Hvilken rolle skal Vesten spille i Libyen i fremtiden? Skal de vestlige lande blive? Kan de overhovedet blive indenfor rammerne af den nuværende resolution?

GJ: Det er problematisk, fordi resolution 1971 forbyder besættelse. Så de kan ikke blande sig. Jeg tør ikke sige, om NATO har tænkt dén igennem, men jeg tvivler. De nedtrapper operationen nu. Så jeg er bange for, at dette skal løses internt i Libyen med alle dets fraktioner, eller med indblanding fra andre arabiske lande, men jeg kan ikke få øje på nogle i den arabiske verden, der er interesseret i at gribe ind.

RÆSON: Men det bedste ville være, hvis Vesten kunne forblive i Libyen?

GJ: Om det er Vesten eller ej, er ikke afgørende. De vestlige lande har ikke et synderligt godt omdømme i den arabiske verden, så direkte indblanding er formentlig ikke velkommen. Ikke desto mindre er der brug for en upartisk sikkerhedsstyrke, der kan holde sammen på de forskellige grupperinger i Libyen. FN kunne tage hånd om det, men det kræver, man finder et eller flere lande, der er klar til at påtage sig den

opgave. Tyrkiet, Egypten og Indonesien kunne være kandidater.
RÆSON: Ibrahim Grada, oprørernes talsmand, siger i et interview til RÆSON, at oprørerne afhænger af Vesten for ikke at blive det næste Somalia. Passer det?
GJ: Libyen bliver ikke en fejlslagen stat som Somalia. Hvis en revolution som denne kan gennemføres, uanset at den blev hjulpet undervejs af NATO, er der ikke potentiale til at blive en fejlslagen stat. Dette var et folkeligt oprør. De ville af med et regime, og det giver en særlig dynamik. Spørgsmålet er, om de formår at reorganisere staten efter det, der er sket.

Malthe Sebro Rasmussen (f. 1990) er bachelorstuderende i filosofi ved Emmanuel College, University of Cambridge.

RÆSON, august 2011

Det bliver ikke en smuk og enkel overgang

Med de libyske oprøreres indtog i Libyen, går konflikten ind i en ny fase. Overgangsrådet har fremlagt en overgangsplan. Men det bliver næppe en smuk, enkel og problemfri overgangsfase.

Af Ulla Holm, seniorforsker ved DIIS

Gaddafi skjuler sig et eller andet sted i Tripoli. Således lyder det fra oprørerne i Tripoli og fra Gaddafis søn Saif al-Islam. Ingen ved, om det er sandt, eller om Gaddafi er blevet dræbt under NATOs' bombardementer af Gaddafis hovedkvarter. I følge oprørerne vil sejren være i hus fra det øjeblik, hvor Gaddafi enten er en død mand eller er blevet fanget. Men sejren kan blive en katastrofal succes. Oprørerne overtager et land, som er gennemsyret af Gaddafis organiserede institutionelle kaos. Gaddafis institutionelle skygge vil leve videre i lang tid. Det politiske system har været præget af et endeløst væld af komitéer og kongresser såvel som hundredvis af ledelsesgrupper, hvis funktion først og fremmest har været at sørge for, at ingen institution ville blive for magtfuld. Den 'permanente revolution' med dens konstante bølger af nye direktiver, nye strukturer og et højt niveau af uforudsigelighed har udviklet en konstant mistænksomhed over for institutionelle beslutnings-processer. Det bliver en kæmpe udfordring for oprørernes at ændre dette institutionelle system og skabe tillid til nye institutioner. Oprørenes Overgangsråd i Benghazi er ganske klar over, hvor vanskeligt det bliver at erstatte de gamle strukturer med demokratiske institutioner.

Overgangsrådet kalkulerede først med en overgangsperiode på 8 måneder. Men internt var der uenighed herom. Det endte med, at en 20 måneders overgangsperiode blev vedtaget. Man skal nok ikke underkende spill-over fra diskussionerne i Egypten og Tunesien om, hvornår der skal holdes valg efter, at magtens ledere er blevet smidt på porten.

Sikkerhedstjenesterne bliver et problem

Efter Gaddafis fald skal et udvidet nationalt overgangsråd tage over. Belært af de negative erfaringer fra Irak har diplomater og eksperter fra især USA, Storbritannien og Frankrig siddet sammen med det nuværende overgangsråds ledere for at udarbejde en overgangsplan, hvis vigtige formål er at inkludere både Gaddafi-folk, oprørere, religiøse og sociale ledere. I løbet af 8 måneder skal det udvidede nationale

overgangsråd nedsætte en forfatningskomité samt få valgt 200 personer til en midlertidig national kongres. De 200 vælges på grundlag af folketællingen fra 2010 og antallet af distrikter. Denne midlertidige nationale kongres skal højest sidde et år. Dens arbejde skal primært bestå i udarbejdelse af en forfatning, som så skal til hurtig folkeafstemning overvåget af FN. I løbet af de følgende to måneder skal der afholdes parlaments – og præsidentvalg, hvis resultater skal kontrolleres af FN.

I de 20 måneder denne forfatnings – og institutionsopbygning foregår, arbejder de involverede parter i processen under devisen: "Vor (libyerne) stærke religiøse overbevisning om fred, sandhed, retfærdighed og lighed skal styre opbygningen. Menneske – og frihedsrettigheder skal overholdes, og den dømmende, lovgivende og udøvende magt skal adskilles." På papiret ser processen smuk ud. Men hvad med virkeligheden? Den ser knap så smuk ud. Først og fremmest er der hele spørgsmålet om sikkerhed. Libyen flyder med våben. Et utal af selvbestaltede militser florerer. Unge mænd udgør kernen af disse militser. De har skabt sig et meningsfuldt liv i kampen, hvor de har opereret i små grupper uden autoriteter. Vil de indordne sig under en central ledelse? Godt nok opererer overgangsplanen med en samling af militser. Det er ikke lykkedes for det nuværende overgangsråd i Benghazi at få indrulleret de ca. 70 militser, der opererer i det østlige Libyen. Hvordan skal det så lykkes dem nu? Hertil kommer, at oprørerne i det vestlige Libyen har opereret mere eller mindre autonomt. Et måske endnu større problem er Gaddafis utallige sikkerhedstjenester, den revolutionære garde og Folkets garde. Har de lyst til at 'overgive' sig til en central sikkerhedskommando? De har været involveret i fysisk og psykisk undertrykkelse af befolkningen. De frygter derfor sikkert hævnaktioner.Denne frygt kan enten give sig til kende i kamp til sidste blodsdråbe eller overgivelse med det samme i håbet om at blive skånet. Det nuværende overgangsråd har erklæret, at det ikke vil hævn og, at kun de, der har begået drab eller direkte bekæmpet oprørerne, vil blive stillet for retten. De andre vil ikke blive retsforfulgt. Det lyder smukt, men hvordan undgår man hævnaktioner, når der er ikke er styr på de mange militser? Desuden er der mange personlige opgør med Gaddafis mænd, som har skaltet og valtet med folks sikkerhed. Der er en plan for oprettelse af en 'task force' på ca. 5.000 mand, der skal have politifunktion i Tripoli. Der er også en plan om oprettelse af en 'hurtig reaktionsstyrke', som skal operere i bjergene vest for Tripoli – ind mod Tunesien. Det er en udmærket plan, men kan den komme til at fungere med lynets hast efter Gaddafis fald? Oprørerne satser på, at en stor del at Gaddafis politi og hær vil desertere og derefter indgå i nye politi – og hærstyrker.

Hvad med stammerne?

Det siges, at der eksisterer ca. 140 stammer af forskellig størrelse. De er kendt for at indgå i skiftende alliancer alt efter, hvordan

styrkeforholdene er. Der er imidlertid ikke nødvendigvis sammenhold inden for den enkelte stamme. Et højtstående medlem kan være tilhænger af Gaddafi, et andet af oprørerne. Desuden må man spørge, om stammerne har autoritet over de unge, som har kæmpet mod Gaddafi? Har de ikke fået smag for friheden – udenom stammeledernes autoritet? Kan stammelederne integrere de unge i et 'normalt liv', som kommer til at handle om økonomisk overlevelse og om arbejde. Det er uklart, hvordan stammerne vil reagere. Derfor er Overgangsrådet begyndt at tale om etablering af et Overhus i parlamentet. Men da overgangsperioden er på to år, kan stammerne i mellemtiden ryge i totterne på hinanden med borgerkrig som resultat.

Hvordan skal Libyen økonomisk komme på benene?

Olieproduktionen er alfa og omega i den libyske økonomi. Eksperter mener, at først i 2014 vil den daglige produktion være oppe på 1,6 mio. tønder pr. dag som under Gaddafi. Det betyder, at Gaddafis indefrosne milliarder i udlandet skal 'frigives'. Hvis det sker hurtigt til trods for juridiske fiksfakserier, hvordan kan det så sikres, at pengene går til opbygning af landet og ikke til bestikkelse og korruption? Det nye udvidede overgangsråd står over for ufatteligt store problemer. Overgangsproblemerne i Tunesien og Egypten er peanuts i forhold til Libyens. Libyen er et politisk og økonomisk smadret land. Det er et land, hvor en fælles national identitet er nærmest ikke – eksisterende. Der skal skabes et fælles fremtidsperspektiv, og det skal ske i en ruf, for ellers kan Libyen blive kastet ud i opsplittelse og borgerkrig. Der er vist ingen tvivl om, at især USA, Frankrig, Storbritannien og NATO ånder lettet op nu, hvor oprørerne står i Tripoli. Alle var udmattede både økonomisk og politisk. Desuden er Syriens regime nu et kæmpe problem. Man kan kun håbe, at udlandet ikke mister viljen til økonomisk sikkerhedspolitisk bistand til Libyen.

Ulla Holm (f. 1943) er seniorforsker ved Dansk Institut for Internationale Studiers (DIIS) "Center for Freds- og Konfliktforskning". Hun er desuden bidragsyder til RÆSONs udgivelse "Arabisk Forår", som udkom tidligere i år. ILLUSTRATION: Ulla Holm.

RÆSON, august 2011

Interview med Lene Espersen om Libyen: Vi fokuserede for meget på det militære i Afghanistan

”Problemet i Afghanistan var, at man i første omgang i meget høj grad fokuserede på den militære indsats, og derfor ikke tidligt nok kom i gang med den civile genopbygning, som er en forudsætning for, at man kan få stabilitet igen,” siger udenrigsminister Lene Espersen (K) til RÆSON. Hun tror på mere held med vestligt støttet statsopbygning i Libyen: ”Grunden til, at Libyen kan blive mere succesfuldt, er blandt andet, at Libyen er meget rigere.”

Af Magnus Boding Hansen, RÆSONs ansv. Chefredaktør

RÆSON: Har vi vundet i Libyen nu?

LE: Nej. Jeg vil aldrig betegne det som vores sejr, jeg vil først og fremmest betegne det som den libyske befolknings egen sejr, når det forhåbentligt snart er slut. Men det er en meget flydende situation. Der er modstandslommer flere steder i Libyen, og indtil videre har Gaddafi jo valgt at gemme sig, så der er ingen af os, der ved, hvor langt tid det her kan fortsætte, men vi kan bare håbe på, at det snart slutter.

RÆSON: Har vi en plan for at vinde freden i Libyen, når Gaddafi falder?

LE: Overgangsrådet har imponeret os alle ved faktisk at vise sig meget demokrati-duelige. De har lavet en køreplan mod et demokratisk Libyen. De lover en forsoningsproces: Hvis man har begået overgreb mod civilbefolkningen, skal man stilles til ansvar for det, men dem, som bare har holdt med de forkerte, skal ikke straffes for det. Der er også lavet en plan for, hvordan det overgangsråd, der er i dag, skal erstattes af et nyt, hvor alle dele af Libyen er repræsenteret, geografisk og stammemæssigt. Dette nye overgangsråd skal så forberede vejen mod demokrati; lave forfatning; forberede parlamentsvalg. Samtidig er FN-systemet selvfølgelig også i højeste beredskab, fordi der bliver behov for hjælp på utrolig mange områder; fra *rule of law* og opbygning af infrastrukturer til muligvis også at skulle spille en rolle for at sikre fred og sikkerhed.

RÆSON: Men Overgangsrådet er altså helt centralt i vores plan for at sikre fred og stabilitet?

LE: De skal i hvert fald i første omgang sikre, at der bliver fred, og at man undgår hævnaktioner. Man kan groft sagt sige, at der er to scenarier: Det ene at når freden er vundet, så vil de få, der har været modstandere, overgive sig, og så er der ikke flere konflikter og skyderier, og så vil der jo ikke være behov for en stor international tilstedeværelse. Det andet scenarie er, at dele af Libyen ikke rigtig vil overgive sig, og bliver ved at slås, og at der skal indgås en våbenhvile. I det tilfælde kan man godt se for sig, at der måske bliver behov for en FN-tilstedeværelse på et mandat fra Sikkerhedsrådet i form af en fredsbevarende styrke, som skal være der i overgangsfasen for at undgå, at det udvikler sig til en borgerkrig.

RÆSON: Skal der danske tropper med i sådan en FN-styrke på jorden for at sikre fred?

LE: Vi ser ikke for os, at de vestlige lande primært skal udgøre kernen i sådan en styrke.

RÆSON: Men du vil ikke udelukke, at der kan være danskere med?

LE: Det er regionen selv, der leverer de bidrag, hvis der bliver behov for det. Vi må se på, hvor det er relevant for Danmark eventuelt at stille bidrag til rådighed. Men jeg tror nærmere vi kan hjælpe på klassiske udviklingspolitiske områder.

RÆSON: Men du vil ikke helt udelukke, at der kan komme danske soldater på jorden, hvis der ikke er andre, der træder til, og hvis det er det, der er brug for?

LE: Det er udelukket i det beslutningsforslag, der ligger til grund for Libyen-indsatsen, at der kan være danske soldater på jorden i Libyen. Det har der været fuldstændig enighed om iblandt Folketingets partier. Hvilket teoretisk felt, der bliver fremover, er der ingen, som kan forudsige. Men jeg tror ikke på, at der kommer danske soldater ned i sådan en fredsbevarende indsats. I mandatet står der jo netop, at vi skal beskytte civilbefolkningen, og hvis der udbryder borgerkrigslignende tilstande, som mange kommentatorer frygter, kan det kun kan gøres fra jorden… Hvis det ender i et større kaos, så kan det jo være, at Overgangsrådet beder FN om at gå i Sikkerhedsrådet og bede om et mandat til at sætte en fredsbevarende styrke ind. Men det bør være en opgave for regionen at samle den styrke.

RÆSON: Der bliver sandsynligvis brug for statsopbygning, og jeg forstår, at her skal vi være med civilt. Hvad har vi lært af Irak og Afghanistan om statsopbygning?

LE: Først og fremmest at det er helt afgørende, når man skal forberede en overgang mod demokrati og sikre stabilitet, at man sammentænker indsatsen og ikke glemmer den civile del. Det er helt afgørende, at man får etableret infrastruktur, velfungerende offentlige institutioner i form af sygehuse, skoler og et velfungerende politikorps, samt*rule of law* med uafhængige domstole. Det er meget afgørende. Men Libyen i forhold til mange andre lande, hvor der har været konflikter, er et ganske velstående land med store olieindtægter, som Gaddafi tidligere har ravet

til sig, så hvis rigdommene fordeles i hele befolkningen, er der faktisk en mulighed for, at de selv i høj grad kan finansiere mange af de initiativer, der skal sikre stærke institutioner. I kredsen af lande, der allerede har været meget aktive i Libyen, har vi en meget stor interesse i at bistå til med rådgivning og hjælp i de videre faser. Jeg havde en drøftelse for et par dage siden med Hillary Clinton og de øvrige udenrigsministre i inderkredsen omkring Libyen, og vi er enige om at dele opgaverne ud fra, hvad hvert land er god til. Det er meget vigtigt, at alle hjælper, så landet ikke ender i kaos og anarki.

RÆSON: Men vi vidste allerede før Afghanistan og Irak, at infrastruktur, udvikling og ***rule of law*** er vigtigt. Hvad er det helt konkret, som vi har lært siden, der gør, at statsopbygningen vil lykkes nu, når den ikke lykkedes dengang?

LE: I Afghanistan går det jo langsomt, men sikkert, den rigtige vej. Problemet i Afghanistan var, at man i første omgang, i meget høj grad, fokuserede på den militære indsats, og derfor ikke tidligt nok kom i gang med den civile genopbygning, som er en forudsætning for, at man kan få stabilitet igen. Det er meget meget sjældent, at man kan løse store sikkerhedsudfordringer alene ved militær indsats, der skal også en civil indsats til. Grunden til, at jeg tror, at Libyen kan blive mere succesfuldt, er blandt andet, at Libyen er meget rigere. Der var under Gaddafi en ganske stort offentlig sektor; skoler; infrastruktur; hospitaler – og derfor handler det ikke om, at det hele skal genopbygges, det handler lige nu faktisk primært om, at alle de offentlige ansatte skal have deres løn.

RÆSON: Og du frygter ikke, at det her ender som et nyt Irak med sekterisk vold og kaos?

LE: Jeg synes, det er meget svært at sige på nuværende tidspunkt, hvordan det her ender. Blandt andet fordi, at i de dele, der har været Gaddafi-kontrolleret, har vi overhovedet ikke haft nogen pejling på stemningen, og på hvordan lysten er til enten at indgå i en fredelig løsning for fremtiden, eller at blive ved at slås. Men hvis det viser sig, at den hastighed, vi har set inden for de sidste par dage, hvormed oppositionsstyrkerne vinder terræn, er udtryk for, at der faktisk ikke er særlig stor modstandskraft tilbage, og langt den overvejende del af den libyske befolkning ønsker at starte vejen mod demokrati, så mener jeg, at der er gode forudsætninger for det. Det er ikke udslagsgivende for succes, om Danmark er med, så i bund og grund er det et valg, vi træffer, om vi vil være med eller ej. Hvad er det for danske interesser i Libyen, der gør, at vi vil være med?
Jamen, vi har jo en interesse i og med, at Libyen er nabo til det europæiske samarbejde. Derfor har vi både en interesse og en forpligtelse til at interessere os for, om der en stabil udvikling i Nordafrika…

RÆSON: For at forhindre flygtningestrømme?

LE: Ikke alene om flygtningestrømme. Sociale uroligheder og en negativ udvikling i forhold til demokrati og levevilkår kan have ganske store konsekvenser på længere sigt i form af ekstremisme. Jeg mener, vi skal

bruge Det Arabiske Forår som en løftestang til at få mere demokrati og flere menneskerettigheder og dermed få flere lande til at følge vores værdipolitiske dagsorden, og det gør vi altså kun ved at hjælpe dem nu. Faktisk også for at få dem som samarbejdspartnere og begynde at handle noget mere med dem, og få skabt langt større dynamik i middelhavsområdet. Så der er masser af årsager til, at vi skal være aktive, og det er selvfølgeligt klart, at EU-landene skal være en af de store spillere – både i forhold til Libyen, men også i forhold til Tunesien og Egypten.

RÆSON: Hvad vejer tungest her: danske interesser eller general humanisme? Vælg én.

LE: For mig er de to ting sammenfaldende.

RÆSON, september 2011

Interview med Mikkel Vedby: Regeringen vidste fra start, at Afghanistan ville fejle

”Det har handlet om at være med. Derfor er det politiske pres for resultater kommet alt for sent i Afghanistan. Det kom først for alvor i 2008 og 2009, og der havde vi tabt. Vi har ikke haft det civile genopretningsapparat på plads til at gøre de her ting til en succes. Og det har vi vidst hele tiden,” siger professor i international politik Mikkel Vedby til RÆSON. ”De sidste ti år har det handlet om at sætte penge ind på indflydelseskontoen hos amerikanerne, men har vi egentlig vidst, hvad vi ville stille op med det, vi havde sat ind? Når vi nu har fået plads ved morgenbordet hos Bush eller Obama, har vi så overhovedet været skarpe nok på, hvilke interesser den danske statsminister skulle tale om, mens han sad og nippede til sin kaffe? Nej.”

Af Naja Nielsen, RÆSONs Danmarksredaktør

Mikkel Vedby Rasmussen er grundlægger af Dansk Institut for Militære Studier, som i dag afholder seminaret Forsvaret og Valget.
RÆSON: I skriver i jeres oplæg til seminaret i dag, at den politiske udenrigsaktivisme trænger til et serviceeftersyn…
VEDBY: I de sidste 20 år har grundlaget for dansk udenrigspolitik været, at vi skulle være aktivistiske. Og det har måske på mange måder været mål nok. Om vi så deltog med en ubåd i en ørken, det var sådan set ligegyldigt, når bare vi deltog. Men det er ikke længere nok. Det har politikerne bare glemt. For det vigtige er netop, hvad vi vil opnå ved at være aktive.
RÆSON: Hvad *vil* vi opnå?
VEDBY: De sidste ti år har det handlet om at sætte penge ind på indflydelseskontoen hos amerikanerne, men har vi egentlig vidst, hvad vi ville stille op med det, vi havde sat ind? Når vi nu har fået plads ved morgenbordet hos Bush eller Obama, har vi så overhovedet været skarpe nok på, hvilke interesser den danske statsminister skulle tale om, mens han sad og nippede til sin kaffe? Hvad er det, vi vil opnå og hvad er vores interesser i en globaliseret verden – bortset fra at være med? I midten af 1990’erne var det med aktivisme en stor ting, men det er det ikke længere. Dengang handlede det om bare at sige ja til amerikanerne. Men som Libyen viser os tydeligt, så er amerikanerne ikke bare dem, der

leder det hele længere. Og sådan som verden tegner sig, vil deres indflydelse blive mindre og mindre. Derfor er vi nu i en situation, hvor det er nødvendigt at tænke os om. Vi skal til at tale om, hvad Danmarks nationale interesser er. Vi må have et selvstændigt bud og ikke længere bare gøre som amerikanerne. Og det tror jeg faktisk, er noget, vi skal vænne os til. Det kræver en hel ny tankegang i Udenrigsministeriet. Det bliver svært at være mere aktive, end vi har været de sidste ti år, men vi skal prøve at få noget mere ud af at være aktive. Hvad har vi fået ud af at deltage i krigen i Afghanistan, bortset fra at sprede demokrati og åbne pigeskoler? Hvad har Danmark opnået? Det er virkelig svært at svare på, og det er det, vi skal blive bedre til at svare på. Jeg kan i hvert fald ikke se, hvad det er, vi skulle have opnået i Irak og Afghanistan.

RÆSON: Ole Wæver sagde næsten det samme i går til RÆSON: at de danske politikere har ikke forstået den nye verdensorden, hvor USA ikke er den eneste supermagt. Han sagde også, at Vesten for naivt kræver idealistisk handlinger fra det internationale samfund. Er du enig?

VEDBY: Jeg synes ikke dansk udenrigspolitik har været idealistisk, jeg synes den har været værdibåret. VKO har villet bevise, at Danmark står skulder ved skulder med vores allierede, og at danske soldater kan kæmpe på lige fod med andre soldater i Afghanistan. På den måde blev Afghanistan en front i værdikampen. Det synes jeg ikke er liberalisme i international politik, men det er værdipolitik. Og det var ikke sådan, jeg selv ville gøre det. Og jeg synes, det har nogle konsekvenser, fordi pludselig er det at være med vigtigere end at vinde. Eksempelvis kan det jo ende med, at man er fire år i Afghanistan uden at opnå noget – bare for at være der.

RÆSON: Mener du, at det er tilfældet?

VEDBY: Ja, bestemt. Danmark skulle have været meget mere bevidste om, hvad vi reelt gjorde. Vi har ikke haft det civile genopretningsapparat på plads til at gøre de her ting til en succes. Og det har vi vidst hele tiden. Også selvom vi sagde, at det kunne vi sagtens finde ud af. En af grundene er, at det har handlet om at være med, og derfor er det politiske pres for resultater kommet alt for sent. Det kom først for alvor i 2008 og 2009, og der var løbet kørt, der havde vi tabt. Og resten har handlet om at komme ud på en nogenlunde ærefuld måde.

RÆSON: Hvad er de væsentligste forskelle på rød og blå forsvarspolitik?

VEDBY: De er enige på mange punkter. Men hvis du ser på forskellen mellem R, S og Enhedslisten, eller forskellen mellem K, V, O og LA, så er forskellene i virkeligheden ganske store. Der er en grundlæggende enighed om besparelser og en aktivistisk udenrigspolitik. S-SF taler i Fair Løsning om, at de vil afsætte en halv milliard til en øget demokratisering- og sikkerhedspulje, regeringen derimod har været meget opsat på, at vi skal bruge militæret – samtidig med, at DF har været både lidt uenige med sig selv og regeringen i forhold til, hvornår vi skulle indgå i forskellige operationer. Der er store forskelle, men rød-blå-distinktionen fanger dem ikke.

RÆSON: Hvad bliver det vigtigste område inden for forsvarspolitik de næste fire år?

VEDBY: Regeringen har sagt, den vil spare to milliarder. Oppositionen har sagt det samme. Formentlig skal man spare mere, måske endda meget mere, hvis man tager hensyn til Forsvarets økonomiske situation. Det betyder, at man bliver nødt til at prioritere.

RÆSON: Hvad er dit råd til den kommende forsvarsminister?

VEDBY: At tænke sig rigtig godt om. Man kan ikke både spare penge og købe en masse kampfly. Hvis man beslutter sig for ikke at købe kampfly, så kan man i fremtiden ikke udføre operationer som i Libyen. Og hvis man skærer ned på hæren, så kan man ikke udføre operationer som den i Afghanistan.

Naja Bjørn Nielsen (f.1982) er RÆSONs Danmarksredaktør. Cand.comm og freelancejournalist. Tidligere ansat som student på DR2's Debatten og hos Københavns forhenværende overborgmester Ritt Bjerregaard. Har desuden været redaktørassistent på Politikens ibyen.dk og arbejdet som student i Undervisningsministeriet.
ILLUSTRATION: En amerikansk soldat i Afghanistan

RÆSON, oktober 2011

RÆSON i Tajikistan: Taleban og al Qaedas nye fristed

Et stabilt Afghanistan er mindre sandsynligt uden et stabilt Tajikistan. Men Centralasiens mest sårbare stat trues af fremskredent økonomisk forfald, væbnede oprørsgrupper og et bundkorrupt politisk system. Taleban og al-Qaeda er begyndt at søge tilflugt i bjergene mod syd. Hold øje med Tajikistan i slutspillet om tilbagetrækning fra Afghanistan.

Af Andreas Geertsen, RÆSONs redaktør for Afghanistan-Pakistan

DUSHANBE, TAJIKISTAN – Verdens højeste flagstang står nu i Tajikistans hovedstad, Dushanbe. Den måler 165 meter og blev for nylig indviet med fyrværkeri og skinger popmusik. Flagstangen er tre meter højere end den hidtidige rekordindehaver i Aserbajdsjan. Det forlyder imidlertid, at Turkmenistan pønser på at rejse én, der er endnu højere, så Tajikistans præsident, Emomali Rakhmon, skal nyde berømmelsen, mens han kan. Og det gør han tilsyneladende også. Efter sin rørstrømske tale om flagstangens betydning for Tajikistans nationalidentitet får han overrakt et diplom af en hidkaldt repræsentant for Guiness Rekordbog. Præsidenten hæver stolt diplomet over hovedet med begge hænder, som om det var en VM-pokal med store ører.

Et forarmet kleptokrati

Fejringen af flagstangen er symptomatisk for regimets sans for prioritering. Præsident Rakhmon og hans slæng af kleptokrater bruger store beløb på unødvendige prestigebyggerier og suger penge ud af det sparsomme statsbudget frem for at adressere Tajikistans kolossale politiske, økonomiske og sikkerhedsmæssige udfordringer. Korruptionen er udbredt på alle administrative niveauer, og overskuddet fra en af Tajikistans eneste profitable, legitime industrier, aluminiumproduktionen, havner på oversøiske bankkonti tilhørende en snæver kreds af præsidentens håndgangne mænd. Magteliten kerer sig mere om at rage til sig end om at forbedre det store flertals kummerlige levevilkår. ”Præsident Rakhmon foretrækker at kontrollere 90 % af en lille kage frem for 30 % af en stor kage”, som en vestlig ambassadør citeres for i en af Wikileaks' lækkede amerikanske ambassadeindberetninger. Emomali Rakhmon har siddet tungt på præsidentposten, siden den blodige borgerkrig sluttede i 1997. Han har behændigt koncentreret magten i egne hænder ved at udmanøvrere, fængsle eller likvidere sine rivaler. Valg er spil for galleriet og afgjort på forhånd. Oppositionen og civilsamfundet er undertrykt, medierne

statskontrollerede og selvcensuren udbredt. Forfatningen tillader Rakhmon at blive siddende på posten indtil 2020, og flere af hans ni børn er så småt ved at blive kørt i stilling til at videreføre dynastiet i stil med lignende autoritære arvefølger i Turkmenistan og Nordkorea. Samtidig forfalder infrastrukturen, arbejdsløsheden stiger og sundhedsvæsenet sygner yderligere hen. Indbyggerne i de vanskeligt tilgængelige bjerg- og landdistrikter lever i dyb armod, og dem, som kan, forsøger at finde arbejde udenlands. Flere millioner tajikker er ufaglærte migrantarbejdere i Rusland, og deres pengeoverførsler til familierne derhjemme anslås at udgøre næsten halvdelen af Tajikistans BNP. Ifølge data fra Verdensbanken lever 47 % af befolkningen ikke desto mindre for under to dollars om dagen. Og Verdenssundheds-organisationen, WHO, beretter om middelalderlige tilstande på hospitalerne: Lægerne er inkompetente og ubehøvlede, og sterile operationsstuer er en by i Rusland. Patienterne opkræves bestikkelse i hvert eneste led af behandlingsforløbet, fra diagnosticering til tømning af fyldte bækkener.

Derfor er Tajikistan vigtig

Og hvad så, fristes man til at spørge. Tajikistan er jo ikke det eneste land, der vansmægter under et autoritært regime, mens det internationale samfunds flygtige opmærksomhed er optaget andetsteds. Men ud over den rent humanitære forpligtelse til at støtte en udsat civilbefolkning, er der tungtvejende strategiske grunde til at bekymre sig om udviklingen i den lille centralasiatiske republik. For USA og de andre ISAF-lande, herunder Danmark, er Tajikistan vital som en stabiliserende faktor langs Afganistans nordlige grænse samt et logistisk knudepunkt for støtten til den militære indsats mod Taleban og al-Qaeda. Både franske og tyske ISAF-tropper opretholder baser i Tajikistan, og amerikanerne nyder godt af uhindret overflyvning.

Tajikistan er uløseligt forbundet med konflikten i Afghanistan. 27 % af den afghanske befolkning er etniske tajikker i lighed med den tidligere præsident og leder af Det Høje Fredsråd, Burhanuddin Rabbani, som 20. september blev likvideret af en pashtunsk selvmordsbomber i Kabul. Tajikistan deler 1.400 kilometer grænse med Afghanistan, men har langt fra kapacitet til at kontrollere hele strækningen. I takt med, at sikkerhedssituationen i det nordlige Afghanistan gradvist er blevet forværret, har oprørsgrupper med tilknytning til Taleban og al-Qaeda derfor i stigende grad krydset grænsen for at søge tilflugt i de uvejsomme bjergområder i det sydlige Tajikistan. Også tilstrømningen af afghanske flygtninge til Tajikistan er steget markant og fordoblet siden 2008. Tajikistan og det nordlige Pakistan ligger meget tæt på hinanden, blot adskilt af et smalt bælte af det nordøstlige Afghanistan. Og adskillige analytikere påpeger, at det vil være oplagt for Taleban og al-Qaeda at slå sig ned i det sydlige centralasiatiske hinterland, hvis de skulle blive fortrængt fra Pakistans nordlige stammeområder.

De sælger narkohundene i stedet for at bruge dem

Tajikistan er desuden en foretrukken transitrute for narko fra Afghanistan. Ifølge FN's agentur for narkotikakontrol og kriminalitetsbekæmpelse, UNODC, bliver mere end en tredjedel af Afghanistans opiumproduktion smuglet gennem Tajikistan. Men både viljen og kapaciteten til at slå ned på smuglingen mangler. En lækket indberetning fra den amerikanske ambassade beskriver, hvordan tajikiske grænsevagter blot sælger de narkohunde, som amerikanerne træner og leverer. Samtidig er det en kendsgerning, at kun de små fisk bliver fanget. De store narkoleverancer nyder beskyttelse fra højtstående embedsfolk, som selv profiterer af smuglingen og ikke har nogen interesse i at lægge hindringer i vejen. UNODC anslår derfor, at mindre end 5 % af den smuglede narko opsnappes.

På samme tid er væbnede islamistiske fraktioner begyndt at røre på sig i Tajikistan. Præsident Rakhmons tropper har lidt betragtelige tab i de indtil videre sporadiske træfninger mellem guerillaer og sikkerhedsstyrker. Lavintensiv konflikt langs den udstrakte afghansk-tajikiske grænse har stået på i årevis, og omfanget af ekstern infiltration af tajikisk territorium er stigende. Under et bagholds-angreb på en militærkonvoj i Rasht-dalen syd for Dushanbe dræbte militante islamister mere end 25 tajikiske soldater på én gang. Denne eklatante fiasko illustrerer med al ønskelig tydelighed, at Tajikistans korrumperede regering er ude af stand til at håndtere selv beskedne sikkerhedstrusler. Hæren er svag og består hovedsageligt af unge værnepligtige fra landdistrikterne, som ikke har råd til at bestikke sig fri af militærtjenesten.

De chikanerer de langskæggede, men fanger ikke islamisterne Præsident Rakhmons svar på den snigende islamistiske trussel har været at slå hårdt ned på praktiseringen af islam i bred forstand. Det er blevet ulovligt at sende børn i udenlandske koranskoler, regeringen forsøger at diktere indholdet af fredagsbønnen, og medlemmer af fredelige muslimske organisationer idømmes uforholdsmæssigt lange fængselsstraffe for mindre eller opdigtede forseelser. For et par måneder siden blev det forbudt for unge under 18 år at deltage i religiøse handlinger i moskeerne, og politiet chikanerer rutinemæssigt mænd med langt skæg. I Tajikistan, hvor 90 % af befolkningen er muslimer, øger den slags initiativer ikke ligefrem opbakningen til de sekulære magthavere. Det har længe været et yndet argument, at mindet om den langvarige borgerkrig, der kostede 50.000 mennesker livet, effektivt forhindrer alle former for folkelig opstand. Men minderne begynder at blegne, og de unge har ingen erindring om borgerkrigens gru. Den udbredte fattigdom og de trøstesløse fremtidsudsigter ses af mange analytikere som rørte vande for radikalisering og øget tilslutning til væbnede islamistiske oprørsgrupper. "Præsident Rakhmon afviser blankt, at det nordafrikanske scenario med folkelig opstand og regimekollaps kan finde sted i Tajikistan", siger Robert Templer fra International Crisis Group. "Men Tajikistan er så sårbart, at selv et

mindre sikkerhedsproblem lynhurtigt kan eskalere og true regimets overlevelse", tilføjer han. De nylige erfaringer fra Mellemøsten og Nordafrika har imidlertid vist, hvordan en undertrykt befolknings passive resignation på kort tid kan forvandles til åbent oprør. Tajikistan er langt fra immunt, og et yderligere svækket Tajikistan kan blive et attraktiv safe haven for væbnede oprørsgrupper trænet i Pakistan og Afghanistan. Der er derfor god grund til at holde et vågent øje med Tajikistan, efterhånden som ISAF's annoncerede tilbagetrækning fra Afghanistan i 2014 nærmer sig.

Andreas Geertsen (f. 1982) er RÆSONs redaktør for Afghanistan-Pakistan. Han er cand.scient.pol. fra Københavns Universitet med speciale i international sikkerhedspolitik og arbejder til daglig i en humanitær NGO. Tidligere ansat ved Udenrigsministeriets Center for Global Sikkerhed, Danmarks ambassade i Beijing og det Internationale Rehabiliteringsråd for Torturofre. ILLUSTRATION: Propagandaplakat med præsident Rakhmon i hovedstaden Dushanbe.

RÆSON, oktober 2011

Interview med Mikkel Vedby: USA vandt i Irak

”USA har nedkæmpet modstanden i området. Det stykke arbejde, der stadig ligger med at forbedre sikkerhedssituationen, er stort, men den irakiske regering kan godt kan påtage sig det.” Det siger leder af Center for Militære Studier Mikkel Vedby til RÆSON. Det tog dog ikke som ventet kort tid, men otte år, og det er tvivlsomt, om Obama ønsker at udnytte den mulighed for amerikansk indflydelse, som er skabt. “Men at vinde er ikke det samme som en bundsolid succes.”

INTERVIEW af Lasse Blaabjerg

RÆSON: Obama har for nylig udtalt, at alle amerikanske tropper skal ud af Irak inden året er omme. Betyder det, at USA nu har tabt krigen i Irak?

VEDBY: Nej. USA har vundet Irak-krigen. Det tog ganske vist en hel del længere tid, end hvad de havde regnet med, men tilbagetrækningen er et udtryk for, at de har nedkæmpet modstanden i området.

RÆSON: Betyder det, at Irak nu er klar til at stå på egne ben?

VEDBY: Det er jo et land, som ligesom så mange andre lande, bliver nødt til det. Hvis man bliver der til evig tid, har den nationale regering også brug for én til evig tid. Pointen er, at nu vil amerikanerne videre. De har brugt nok penge og nok menneskeliv. Det kan de, fordi de fra 2006 satte som mål at vende krigslykken og opnå en militær sejr over koalitionen mellem af Al-Qaeda og sunnioprørerne. Det stykke arbejde, der stadig ligger med at forbedre sikkerhedssituationen, er stort, men det er en opgave, som den irakiske regering godt kan påtage sig. Det er rigtigt, at amerikanerne trækker kamptropperne nu, men der er en stor diskussion omkring de relativt mange soldater, som vil blive tilbage og hjælpe de irakiske styrker. Amerikanerne har derfor stadig en ret stor tilknytning til den irakiske regering.

RÆSON: Hvad har USA’s så fået ud af den her krig?

VEDBY: USA har nu stadig en meget stor militær tilstedeværelse i regionen. De vil have et land, hvor den politiske elite er dybt afhængig af USA. Alle de ting, som man håbede kunne klares på kort tid, er nu blevet opnået efter over otte år. Det springende punkt er, hvorvidt Obama ønsker at udnytte denne mulighed for at skabe amerikansk indflydelse i området. Det er jeg langt mindre sikker på.

RÆSON: Så der er altså grobund for en stærk samarbejdspartner i Irak?

VEDBY: Nu skal de jo lige have forhandlet det hele på plads. Men der er ingen tvivl om, at i hvert fald det irakiske militær meget gerne vil have amerikanerne til at blive, hvorimod regeringen har været splittet. Hvis den amerikanske hjælp er trukket tilbage, så vil det politisk også være noget, som irakerne kan leve med. Sidste gang de forhandlede om de amerikanske troppers tilstedeværelse, da var det også en sag som blev trukket ud og tog lang tid. Både dengang og nu ønskede amerikanerne immunitet for retsforfølgelse af irakiske domstole. Det fandt man en løsning på, og det er jeg sikker på, man vil gøre igen.

RÆSON: Så Irak-krigen har kort sagt været en bundsolid succes?

VEDBY: At vinde er ikke det samme som en bundsolid succes. De allierede vandt Anden Verdenskrig, men det betød ikke, at de ikke fik vederstyggelige tæsk det første halvandet år. Pointen er, at krig handler om, hvordan det slutter. Det begyndte godt for amerikanerne, da de først gik ind i Irak, så var der en meget lang mellemperiode, hvor det gik ualmindelig dårligt for amerikanerne. Fra slutningen af 2006 og frem besluttede man så at vende det, hvorfor man isolerede Al-Qaeda politisk, fik slået dem på slagmarken og fik sikret en politisk løsning, som inddrog shiabefolkningsgruppen i regeringen på en måde, hvor de ikke var i modsætning til amerikanerne. Det har de opnået og det synes jeg ikke, man kan tage fra dem.

RÆSON, december 2011

Interview med Jørgen Dragsdahl: USA er klare tabere i Irak

”Nu drejer det sig om at sikre ’et anstændigt interval’. Altså, at der går en rum tid, fra man har trukket sig, til at nederlaget er tydeligt.” Det siger journalist og ekspert i amerikansk sikkerhedspolitik Jørgen Dragsdahl, efter at USA i denne uge har markeret afslutningen af deres militære engagement i Irak. **Til RÆSON 30. oktober argumenter Centor for Militære Studiers chef Mikkel Vedby Rasmussen for det modsatte** – at USA vandt krigen. Vi beder Dragsdahl svare på Vedbys argumenter.

INTERVIEW af Brian Esbensen

RÆSON: USA trækker sig nu ud af Irak – som vindere eller tabere?
Dragsdahl: USA er de klare tabere i den krig. Og det er der flere grunde til. For det første, må man se på, hvad hensigten var i 2003, og de erklærede mål, man havde dengang, har man ganske enkelt ikke opnået. Udgangspunktet var blandt andet at finde og uskadeliggøre masseødelæggelsesvåben. Dem var der ikke nogen af. Det var også at få et mere stabilt og USA-venligt Mellemøsten, hvilket heller ikke er opnået. Netop på grund af Irak-krigen har man styrket den måske største fjende i regionen, nemlig Iran, så jeg vil mene, at USA forlader Irak som tabere i den krig.
RÆSON: Men har USA ikke forbedret sikkerhedssituationen ved at indsætte et semi-demokratisk styre, der er loyalt over for Vesten?
Dragsdahl: Nej, det mener jeg ikke. Eller det kan man jo godt komme og sige bagefter, men det er ikke andet end en dårlig undskyldning og lyserødt stjernestøv, som dækker over de målsætninger, man havde inden krigen. Man ønskede et stabilt og loyalt regime indsat i Baghdad, og i stedet startede man en udvikling, der ledte direkte til helvede. Man kædede endda Irak sammen med al-Qaeda og bekæmpelse af terrorisme. Det var nærmest ikke noget af det, der vidste sig at give mening.
RÆSON: Hvad er forskellen på det USA, der gik i krig i Irak i 2003, og det USA, der trækker sig ud efter næsten 9 års krig i 2011/2012?
Dragsdahl: Det er i hvert fald, først og fremmest, et USA der er klogere og har mere erfaring. Man ved, hvad der skal til at vinde en sådan krig. Og vinde kan man ikke med de midler, man er eller var villige til at bruge.

RÆSON: Har den regionale magtbalance ændret sig fra 2003-2011, og specifikt efter Det Arabiske Forår?

Dragsdahl: Hvis vi kigger på perioden op til det arabiske oprørs begyndelse for omkring et år siden, var den i hvert fald ved at tippe til Irans fordel over for USA's interesser i Irak og regionen som helhed. USA står væsentligt svagere i regionen nu, end de gjorde tidligere. Derudover er der så mange ubekendte ved det arabiske oprør, at det næsten ikke giver mening at inkludere det i en analyse. Mange har taget alvorligt fejl, og den udvikling, der er i gang lige nu, kan gå begge veje. Det er f.eks. værd at notere sig, at store dele af oprøret ikke er særligt pro-amerikansk og har en dagsorden, som ikke harmonerer med USA's. For at vende tilbage til Iran, så er sagen jo også den, at USA har brugt utrolig meget energi på at etablere og pleje en sunni-USA-alliance. Den strategi hænger i laser, og shia-kræfterne har bragt Irak stadig tættere på Iran. Det er bestemt ikke det scenarie, USA kunne tænke sig.

RÆSON: Kan man tale om en 'tilbagetrækning', når USA stadig er tilstede i landet med 'træning' og 'støtte' til det irakiske styre?
Dragsdahl: Ja, det mener jeg faktisk, at man kan. USA trækker sine landstyrker hjem og man har opgivet de mål, man havde indledningsvist. Dermed er krigen som sådan slut, men det betyder jo ikke nødvendigvis fred og ingen konflikt. Jeg vil sammenligne situationen med både Vietnam og nu Afghanistan. Man har indset, at slaget er tabt og nu drejer det sig om noget helt andet, nemlig at sikre det, jeg kalder 'et anstændigt interval'. Altså, at der går en rum tid, fra man har trukket sig, til at nederlaget er tydeligt. Der kan jo ske alt muligt i Irak; om et år, om to år, men bare der går lidt tid, så der ikke er en soleklar forbindelse mellem USA's tilbagetrækning og et scenarie, hvor det er klart, at det ikke udviklede sig som USA ønskede.

RÆSON: Kunne man hævde, at USA's faktiske hensigt var at stække et lidt for stærkt Irak, og finde alternativer til militære baser i Saudi Arabien? Og at dét faktisk er lykkedes?

Dragsdahl: Det kan man sige, men jeg mener bare ikke, at det holder. Man kan sige så mange ting nu, men det, vi har at forholde os til, er de begrundelser og mål, man havde ved krigens start. Set i det lys, er projektet overhovedet ikke lykkedes. Et af problemerne, som jeg ser det, er, hvad jeg vil kalde 'USA's manglende vilje til sejr'. Det kan lyde lidt paradoksalt, men man er ikke villig til at bruge den tid, der er nødvendigt og de militære styrker, der skal til. Derfor taber man. Nu handler det bare om at skjule nederlaget så godt det er muligt, og satse på 'et anstændigt interval', så man ikke peger på USA i tilfælde af det totale kollaps i Irak.

Ved årsskiftet er de sidste amerikanske tropper – på nær 150 trænere – ude af Irak. Krigen varede næsten ni år.

Brian Esbensen er cand.scient.soc. med speciale i udviklingsstudier og internationale politiske forhold. Han er desuden fagbogsforfatter og

fast tilknyttet RÆSON, hvor han bidrager med internationale kommentarer og analyser.

Lasse Blaabjerg (f. 1991) studerer International Business and Politics på CBS. Han er tidligere medlem af Liberal Alliances Ungdom og nu medlem af Radikal Ungdom. ILLUSTRATION: 1. maj 2003 erklærer daværende præsident George W. Bush fra dækket af et hangarskib Irakkrigen for "mission accomplished".

RÆSON, november 2011

Talebans strategi: Underminér regeringen og skræm befolkningen

Taleban går målrettet efter at ramme højtprofilerede mål og likvidere den afghanske præsident Karzais trofaste støtter. Det er et bevidst forsøg på at vinde propagandakrigen og køre sig i stilling til tiden efter de internationale styrkers tilbagetrækning.

ANALYSE og INTERVIEW af Tore Hamming

Både USA og Taleban har stor succes med målrettede likvideringer. En nålestiksoperation gjorde det af med Osama bin Laden i foråret, og antallet af droneangreb når nye højder under præsident Obama. Gennem de seneste måneder har det afghanske Taleban samtidig fokuseret på symbolladede angreb i hovedstaden Kabul mod blandt andet den amerikanske ambassade og NATO's hovedkvarter, ligesom præsident Karzais støtter likvideres i stor stil. Senest har drabet på Burhanuddin Rabbani, tidligere præsident i Afghanistan og indtil sin død leder af det afghanske fredsråd, chokeret de vestlige alliancepartnere. Rabbanis hovedopgave var at fremme mulighederne for forsoning i Afghanistan. Hans død er et betydeligt slag mod de skrøbelige forhåbninger om en forhandlet fred i Afghanistan. Talebans fokuserede anslag mod højtprofilerede mål er en velovervejet strategi, der sigter mod at underminere Karzai-regeringen og skræmme den afghanske befolkning. Det siger lektor i international politik på Københavns Universitet, Peter Viggo Jakobsen, til RÆSON.

RÆSON: Er de nylige højt profilerede angreb tegn på, at Taleban er begyndt at benytte sig af en ny strategi?
Peter Viggo Jakobsen: Både ja og nej. Vi har før set den type angreb, men de fylder mere nu, idet Taleban ikke har samme evne til at udføre større operationer med et stort antal krigere, fordi de har fået så mange bank af USA og ISAF – især i det sydlige Afghanistan. De angreb, vi også har set på ledende Karzai-støtter, samt det komplot, der for nylig blev afsløret mod Karzai selv, er dog alt andet end symbolske. De sigter mod at underminere regeringens evne til at regere og dermed gøre det nemmere for Taleban at præge udviklingen i Afghanistan efter ISAF's tilbagetrækning.

RÆSON: Flere eksperter mener, at de seneste angreb fra Taleban rent faktisk er positive fra et vestligt perspektiv, da de viser, at Taleban er desperat. Er du enig i den analyse?

Peter Viggo Jakobsen: Det er overdrevent optimistisk, tror jeg. Ja, vi har nægtet Taleban mulighed for at udføre større operationer, fordi de så bliver slagtet – det har de fattet! Men Taleban behøver ikke gøre andet end at sabotere fredsforhandlingerne og sprede frygt i befolkningen for at nå deres mål: at få befolkningen til at miste troen på, at den kan blive beskyttet, og overbevise om, at Taleban vil komme igen, når NATO er væk. Det er også den strategi, jeg selv ville råde Taleban til at forfølge: holde krudtet tørt, undgå konfrontationer, der koster unødige tab, men stadig være tilstrækkeligt aktiv til at så tvivl om NATO's strategi og Karzai-regeringens holdbarhed. De højtprofilerede angreb er gode til netop det, fordi de med det samme giver genlyd i NATO-landene.

Propagandakrigen

Selvom den primære krig mellem vestlige styrker og Taleban kæmpes på afghansk jord, og særligt i afsidesliggende stammeområder, er krigen i høj grad også præget af symbolik og kampen om den dominerende udlægning af tingenes tilstand. I 2006 skrev den tidligere chef for de internationale styrker i Afghanistan og nuværende CIA-chef, David Petraeus, at USA skulle skabe en fortælling om krigen for at påvirke dens udvikling og opfattelsen af den både blandt befolkningen i Afghanistan og i de vestlige lande.

Det var ikke en del af Petraeus' strategi, at Taleban skulle styre fortællingen om krigen, men ikke desto mindre er Talebans seneste angreb netop et forsøg på at "punktere modstanderens strategiske fortælling med enkelte dramatiske handlinger", siger Peter Viggo Jakobsen til RÆSON. "Al krig på dette niveau er forhandling og positionering", tilføjer han. Og tidspunktet er bestemt ikke vilkårlig valgt. De højtprofilerede angreb kommer netop på et tidspunkt, hvor ISAF-styrkerne er i gang med at overlevere kontrollen med adskillige områder til den afghanske hær – heriblandt Kabul. Så mens Taleban forsøger at ødelægge den amerikanske fortælling om krigen, har de også et mål om at etablere en opfattelse af, at de fortsat er i stand til alle former for angreb, når ISAF forlader landet – og at netop Talebans styrke er grunden til de internationale troppers retræte.

Et løst netværk

Ifølge Peter Viggo Jakobsen er det imidlertid vigtigt at forstå, at Taleban ikke er en enhedsaktør, men en samlebetegnelse for alle dem, som bekæmper NATO og den siddende Karzai-regering. Én af disse aktører er Haqqani-netværket, som oprindeligt er et pakistansk terrornetværk og derfor primært opererer fra det nordvestlige Pakistan, hvor de befinder sig i relativ sikkerhed fra vestlige styrker. Haqqani-netværket er kommet i søgelyset, fordi de både har været engageret i flere store angreb og samtidig mistænkes for at have tætte forbindelser til den

magtfulde pakistanske efterretningstjeneste.
RÆSON: Er Haqqani-netværket blot en hjælpende hånd eller hjernen bag Talebans seneste aktioner?

Peter Viggo Jakobsen: Jeg tror ikke, der er noget hierarkisk forhold mellem Taleban og Haqqani. Haqqani indgår i et løst netværk, hvor man har overlappende interesser i større og mindre grad, og dette overlap varierer over tid. Det er mere korrekt at sige, at Haqqani i den senere tid har profileret sig som en af de farligste og mest markante grupperinger i Taleban-netværket. Fred er umulig uden forhandling med Taleban. I takt med at ISAF gradvist overleverer sikkerheden af landet til afghanske styrker og forbereder sin tilbagetrækning, bliver det essentielle spørgsmål, hvordan Taleban for fremtiden vil operere, og hvordan Vesten bør reagere.

RÆSON: Vanda Felbab-Brown, forsker ved Brookings Institution i Washington, mener, at "the Taliban has learned that they do not need to mount big offensives involving hundreds or thousands of fighters, as they did in the mid-2000s, to make an impact and reveal the vulnerability of security gains". Hvad siger det om fremtidsperspektiverne i Afghanistan?

Peter Viggo Jakobsen: Det siger, at man er nødt til at tage Taleban alvorligt i det politiske spil, som går i gang, når NATO er væk. Men samtidig tror jeg, at de tunge drenge i Taleban har lært, at de ikke kan vinde militært. Så for mig at se, bliver Taleban også nødt til at søge en forhandlingsløsning med det regime, der sidder i Kabul, når ISAF er væk.

Tore Hamming (f. 1987) er BA i HA (Kom.) fra CBS og påbegynder Master i International Sikkerhed på Sciences Po, Paris, i 2012. Arbejder med public affairs hos Rud Pedersen. Tidligere ansat som politisk student hos Socialdemokratiet, praktikant hos Danish Demining Group i Nairobi med fokus på Somalia og Sudan samt student i Udenrigsministeriet.torerhamming@gmail.com.

RÆSON, december 2011

Pakistans strategi i Afghanistan: Dobbeltspil og bevidst tøven

Pakistan er afgørende for udviklingen i det krigshærgede naboland Afghanistan. Uden Islamabads støtte vil enhver fremtidig regering i Kabul få svære vilkår. Pakistan spiller dog på flere heste. Frygten for, at pashtunerne og Taleban skal vende sig mod Pakistan, samt rivaliseringen med nabolandet Indien om magt og indflydelse i regionen, er årsag til dobbeltspillet.

ANALYSE af Qandeel Siddique

Alle eksperter er enige om, at en varig fred i Afghanistan er afhængig af Pakistans støtte. Men Islamabad har lige siden konfliktens start i 2001 vist sig vægelsindet, når det gælder Afghanistan og de oprørsgrupper, der opererer uhindret fra pakistansk territorium. Senest meldte Pakistan endda afbud til Bonn-konferencen om Afghanistans fremtid først på måneden på grund af det omstridte og angiveligt utilsigtede NATO-angreb mod en pakistansk grænsepost. Pakistans ageren i forhold til Afghanistan ligner en eklatant slingrekurs. Men det er mere rigtigt at beskrive det som et forsøg på at balancere adskillige modsatrettede interesser.

Turbulent naboskab

Forholdet mellem Pakistan og Afghanistan har altid været præget af turbulens og gensidig mistænksomhed. Grænsestridigheder og regelmæssig militær indtrængen udgør dagens orden, og begge parter beskylder hinanden for statsstøttet terrorisme og opbakning til oprørsbevægelser på modpartens territorium. Stridens kerne er den porøse grænse mellem Pakistan og Afghanistan og den udbredte idé om et selvstændigt "Pashtunistan" for den etnisk pashtunske befolkning på begge sider af grænsen. Det "pashtunske problem" er således både etnisk og geopolitisk og udnyttes behændigt af både Islamabad og Kabul i bestræbelserne på at fremme egen dagsorden. Pakistans udenrigspolitiske establishment henviser til den pakistanske pashtunske befolknings interesser i bestræbelserne på at sikre sig "strategisk dybde" og indflydelse på Afghanistans pashtunske befolkning. Pakistans popularitet blandt pashtunere sikres gennem bevidst støtte til denne etniske gruppe i begge lande. I en nylig symbolsk gestus blev den provins, der tidligere hed North West Frontier Province omdøbt til

Khyber Pakhtunkwa for at tækkes den 75 % pashtunske befolkning. Millioner af afghanske flygtninge opholder sig desuden fortsat i Pakistan, hvilket naturligvis udgør en byrde for den allerede skrantende pakistanske økonomi, men samtidig er en vigtig forhandlingsbrik i forhold til den afghanske regering.

Den indiske faktor

Pakistans politik over for Afghanistan er i høj grad også determineret af det anspændte forhold til Indien. Pakistan og Indien har siden selvstændigheden fra det britiske imperium i 1947 været låst fast i langvarig konflikt om Kashmir-provinsen og dyb, gensidig mistillid. Dette farver hele Pakistans udenrigspolitik, og i takt med at Indien udbygger sin tilstedeværelse i Afghanistan og gør sig gode venner med præsident Karzais regering i Kabul, stiger paranoiaen i Islamabad. Pakistan vil derfor gå langt for at sikre en pro-pakistansk regering i Kabul og vil ikke støde Taleban helt fra sig for det tilfælde, at de en dag skulle komme tilbage til magten i Afghanistan. For netop at holde sig på god fod med den daværende regering i Kabul, kæmpede Pakistan i stor stil for at redde Taleban-regimet i Afghanistan lige indtil den amerikansk ledede invasion i oktober 2001, hvor det trods alt var smartere at være på amerikanernes side end Talebans. Ikke desto mindre insisterer Pakistan fortsat på, at enhver regering i Kabul skal inkludere "moderate" talebanere – hvem de så end er. Islamabad bliver ligeledes ved med eksplicit at støtte både pashtunske politiske personligheder i Afghanistan og pashtunske beklagelser om, at denne etniske gruppe er underrepræsenteret i magtens cirkler i Kabul. Den pashtunske nationalisme er stigende også i Pakistan, og Islamabad tør ikke risikere, at de pakistanske pashtunere vender vreden indad, hvis man holder op med at støtte deres krav i Afghanistan. Som den største regionale donor til Afghanistan – og nummer fem i verden – er Indien en væsentlig interessent i Afghanistan. I øjeblikket er 4.000 indere desuden engageret i genopbygningsprogrammer i Afghanistan, og forholdet mellem Kabul og New Delhi vil blive styrket i fremtiden. Yderligere bistand er på tegnebrættet, ligesom der til Pakistans store fortrydelse er indgået aftale om indisk træning af afghanske sikkerhedsstyrker. Partnerskab med Afghanistan hjælper Indien med at udvide sin rolle som regional stormagt. Men det huer bestemt ikke Pakistan. Den hastige fremvækst af indiske konsulater i alle dele af Afghanistan er særligt provokerende for Pakistan, der traditionelt opfatter Afghanistan som sin egen baghave og er bange for at blive lukket inde mellem Indien og et Indien-venligt Afghanistan. I pakistanske udenrigspolitiske kredse er der derfor stor mistænksomhed over for den stigende indiske tilstedeværelse i Afghanistan, der ses som et påskud for spionage og støtte til oprørsbevægelser på pakistansk territorium, navnlig i grænseprovinserne Baluchistan og FATA. Der spekuleres derfor i, at de målrettede angreb mod indiske udviklingsarbejdere i Afghanistan er orkestreret af den pakistanske militære efterretningstjeneste. Konflikten

i Afghanistan kan således også ses som en slags stedfortræderkrig mellem Pakistan og Indien.

Pakistan og USA: en skrantende alliance

Pakistans interesser og strategi i Afghanistan er desuden i høj grad en funktion af forventningen til USA's fremtidige kurs i regionen. På trods af den formelle alliance i krigen mod terror, er forholdet mellem Islamabad og Washington på frysepunktet og præget af gensidig mistillid. Pakistan bliver konstant anklaget for ikke at slå hårdt nok ned på terrorister og andre militante grupperinger samt fortsætte den lyssky støtte til Taleban. Samtidig sætter Pakistan højlydt spørgsmålstegn ved USA's intentioner og langsigtede forpligtelse til regionens sikkerhed og udvikling. Man er tydeligvis bange for, at USA skal droppe støtten til Islamabad den dag, Pakistan velvilje ikke længere har strategisk betydning. Det blomstrende handelsmæssige og militære samarbejde mellem USA og Indien er endnu en skarp sten i Pakistans sko – og amerikanske anbefalinger af permanent indisk sæde i FN's Sikkerhedsråd skaber yderligere pakistansk forbitrelse over USA. Washington har også vist sig uvillig til at tage Pakistans parti i striden om Kashmir-provisen, og i Islamabad er der en stigende følelse af desperation over, at Indien tilsyneladende er USA's foretrukne allierede i regionen, mens Pakistan i form af stigende militarisering og interne oprørsbevægelser betaler den højeste pris for samarbejdet med amerikanerne i krigen mod terror. Som reaktion på USA's opfattede loyalitet med Indien, vender Pakistan i stigende grad blikket mod Beijing for opbakning. Pakistan fortsætter imidlertid med at forsøge at bevise, hvor vigtigt landet er for muligheden for en fredelig løsning på konflikten i Afghanistan og problemet med sikre tilholdssteder for terrorister og oprørsbevægelser. Pakistans største frygt i den forbindelse er at blive internationalt marginaliseret og overflødig på grund af sin udtalte afhængighed af amerikansk humanitær og militær bistand. Pakistan er nødt til at sikre sig fortsat amerikansk støtte, og det er på grund af dette afhængighedsforhold, at Washington i et vist omfang kan overtale Islamabad til en specifik politisk kurs i forhold til Afghanistan og Taleban. Men med den stigende anti-amerikanisme i Pakistan i kølvandet på likvideringen af Osama bin Laden og det nylige NATO-angreb på en pakistansk grænsepost, kan yderligere amerikansk pres meget vel give bagslag.

Den amerikanske frustration over Pakistan skyldes Pakistans opfattede uvillighed til at gribe ind med tilstrækkelig magt mod ekstremistiske tilholdssteder i Nord-Waziristan, Baluchistan og andre steder i de uregerlige stammeområder, hvorfra Taleban opererer uhindret. Forklaringen på Pakistans ambivalens har også forbindelse til Indien, og skal findes i det faktum, at det for Pakistan er en strategisk nødvendighed at holde sig nogenlunde gode venner med det afghanske Taleban for ikke at finde sig selv i en situation, hvor hverken Karzais regering eller Taleban er på Pakistans side. Pakistan har heller ikke råd

til at skaffe sig flere interne fjender, såsom det magtfuld Haqqani-netværk, der hidtil ikke har angrebet Pakistan, men potentielt sagtens kan gøre det, hvilket vil være en katastrofe for den allerede skrøbelige pakistanske stat. Pakistan balancerer derfor på en knivsæg: På den ene side forsøger man, omend modstræbende, at efterkomme USA's krav om at slå ned på de militante elementer i tilstrækkelig grad til, at bistanden fra Washington fortsætter. På den anden side er man bevidst om ikke at slå så hårdt ned på Taleban og Haqqani-netværket, at de vender sig mod Pakistan i stedet for de internationale styrker i Afghanistan.

Fortsat slingrekurs dikteret af militæret

Pakistans fremtidige strategi afhænger helt og holdent af, hvordan slutspillet i Afghanistan former sig. Med de internationale styrkers gradvise tilbagetrækning er Pakistan meget opsat på at sikre sine interesser og indflydelse i det efterladte afghanske magtvakuum. Og Islamabads værste frygt er at blive klemt inde mellem to fjendtlige naboer, hhv. Indien og Afghanistan, som man har haft kontinuerlige grænsestridigheder med siden landets fødsel. Med den pro-indiske Karzai-administration ved magten i Kabul, kan Pakistan godt glemme alt om strategisk dybde. Det forekommer derfor usandsynligt, at Islamabad vil skrinlægge sin uofficielle støtte til det afghanske Taleban og andre oprørsbevægelser, som har til formål at dæmme op for den stigende indiske indflydelse i Kabul. Så Pakistan og Indiens stedfortræderkrig og efterretningsmæssige skyggeboksning vil fortsætte med uformindsket styrke. Det store dilemma i pakistansk udenrigspolitik er forsøget på at forene den konfrontatoriske bilaterale og regionale strategi med behovet for at opretholde Pakistans globale omdømme og landets strategiske værdi for USA. Pakistans samarbejdsvilje og tilbøjelighed til at føje vestlige interesser i Afghanistan afhænger derfor i høj grad af, hvordan Indiens relationer til USA og den afghanske regering udvikler sig. Udsigten til styrkede bånd mellem Kabul, Washington og New Delhi truer med at øge den allerede udtalte magtasymmetri mellem Pakistan og Indien og punktere Islamabads regionale stormagtsdrømme. Det vil Pakistan stritte voldsomt imod. USA og de andre NATO-landes plan for tiden efter tilbagetrækningen i 2014 er stadig uklar – og det amerikanske præsidentvalg i 2012 er endnu en faktor, der øger usikkerheden om Vestens grad af forpligtelse til en bæredygtig løsning i Afghanistan. Men så længe Pakistans magthavere ikke føler, at landets interesser i tilstrækkelig grad bliver inddraget, vil Islamabads kurs i forhold til det konfliktramte naboland fortsætte med at blive dikteret af militæret og efterretningstjenesten. Og dét er sjældent befordrende for en fredelig løsning.

Qandeel Siddique (MSc) er ekspert i pakistanske forhold og militant islamisme. Hun har været projektforsker på Dansk Institut for Internationale Studier (DIIS) samt analytiker på et tre-årigt terrorforskningsprojekt på det norske forsvars forskningsinstitut (FFI).

Har i år udgivet DIIS-rapporten "Pakistan's Future Policy Towards Afghanistan" og er tilknyttet den norske tænketank Progressiv. ILLUSTRATION: Idolplakater af bl.a. Osama bin Laden i en kiosk i Peshawar nær Pakistans grænse til Afghanistan i december 2001 (foto af Gary Mark Smith).

RÆSON, december 2011

Afghanistan: Vesten trækker sig, Kina bliver

Kina har ikke bidraget militært i Afghanistan. Men i stedet for soldater tør Kina sende investeringer ind over grænsen til det konflikthærgede naboland. Når de amerikanske soldater drager afsted i 2014, vil Kina opruste på den økonomiske og diplomatiske front, selvom Kina stadig ikke er klar til at påtage sig noget sikkerhedsansvar for et ustabilt Afghanistan. Det fortæller Kinaekspert Andrew Small til RÆSON.

INTERVIEW af Christiane Bjerglund Andersen

RÆSON: Hvad er Kinas vigtigste målsætninger i Afghanistan?

Andrew Small: Kina ønsker et stabilt og velfungerende Afghanistan med en Kina-venlig – eller i det mindste neutral – regering, hvor fjendtlige magter og strategiske modstandere spiller en begrænset rolle, og Kinas økonomiske projekter nyder fremgang. Kina er forsigtig med ikke at blive viklet ind i de lokale problemer eller blive et mål for militante grupper. Reelt betyder det, at Kina tager temperaturen med visse investeringer og ellers holder sig i ro, ved hverken at samarbejde med eller aktivt underminere Vesten, og ved at opretholdet et positivt, men overfladisk, forhold til den afghanske regering. Hvad kineserne gør fremover afhænger bl.a. af, hvordan den vestlige tilbagetrænkning forløber, udsigterne til en politisk fredsaftale samt Pakistans rolle. Indtil dét er tydeligt, vil Kina optrappe det nuværende økonomiske og diplomatiske engagement i en vis grad, men undgå risikoen for at blive overeksponeret.

RÆSON: Er Kina tilfreds med de internationale styrkers tilbagetrækning fra Afghanistan?

Andrew Small: Kina er afventende. Beijing ønsker på ingen måde en længerevarende amerikansk tilstedeværelse så tæt på egne grænser. Men Kina frygter, at en forhastet tilbagetrækning kan få et kaotisk efterspil, der potentielt lader det være op til Kina at klinke skårene, især hvis uroen spreder sig til Pakistan. Lige nu foretrækker kineserne, at de internationale styrkers tilbagetrækning foregår efter "Guldlok-princippet": Ikke for hurtigt og ikke for langsomt, men lige tilpas. Overordnet set er Beijing bange for, at tilbagetrækningen fra Afghanistan er udtryk for en kursændring af USA's globale magtudøvelse til i højere grad at fokusere på Sydøst-Asien og Stillehavet – og dermed Kina.

"Kina kan sagtens leve med et ustabilt Afghanistan"

RÆSON: Både økonomisk og sikkerhedsmæssigt, har Kina en interesse i et stabilt og trygt Afghanistan. Hvordan kommer det til udtryk?

Andrew Small: Forbindelsen mellem uighurerne (et muslimsk mindretal i den nordvestlige kinesiske provins Xinjiang, red.) og de afghanske oprørsgrupper er ret svagt. Der er få grænsekrydsende militante elementer ved den afghansk-kinesiske grænse men de tilfælde, der er, bliver opreklameret. Den afghansk-kinesiske grænse er lukket af, så truslerne krydser via Centralasien. Kina er afgjort bekymret for en udvikling, hvor Afghanistans problemer spreder sig til de nærliggende stater, men kineserne føler sig relativt sikre på, at de kan beskytte sig imod direkte, grænseoverskridende trusler. Kombinationen af økonomi og ressourceudvinding, samt ønsket om at påvirke det strategiske landskab rundt om Kina, er langt vigtigere. Kinas indsats i Afghanistan i 1990erne var meget begrænset, men det bliver næppe tilfældet efter ISAF-troppernes tilbagetrækning i 2014. Kineserne har indtil videre været yderst modvillige til at foretage sig noget, der kan tolkes som støtte til USA og NATO's tilstedeværelse. Men med den forestående tilbagetrækning in mente, er kineserne begyndt at optrappe bistanden, investeringerne og den diplomatiske indsats i internationale fora om Afghanistan. På mellemlang sigt regner jeg med, at de vil være diplomatisk og økonomisk aktive i en langt højere grad end de seneste år. Men i yderste konsekvens vil Kina, om end Beijing foretrækker et stabilt Afghanistan, ikke risikere noget for at se det ske. Kina kan sagtens leve med et ustabilt Afghanistan, så længe konflikten ikke spreder sig.

"Pakistan bidrager til at sikre Kinas interesser i Afghanistan"

RÆSON: Det er svært at sige Afghanistan uden at sige Pakistan. Hvilken rolle spiller Pakistan i forholdet mellem Kina og Afghanistan?

Andrew Small: Pakistan bidrager til at sikre Kinas interesser i Afghanistan. Det betydelige efterretningsnetværk i landet og de nære relationer til oprørsgrupper betyder, at Pakistan kan underrette og bistå Kina. Fra afghansk side har formodningen været, at man opererede under pakistansk beskyttelse, når der er uddelt kontrakter til Kina. Samtidig er den afghanske regering ivrig efter at få Kina til at bruge sin indflydelse på Pakistan, men indtil videre er der ikke meget, som tyder på, det har nogen effekt. Pakistan fraråder også Kina visse initiativer, som Afghanistan ellers støtter, såsom at åbne Wakhan-korridoren (den direkte grænseforbindelse med Kina, red.), fordi Pakistan ikke er interesseret i en rivaliserende handelsvej til Karakoram-ruten. Kina gentager også visse pakistanske positioner, f.eks. i forhold til Indiens engagement i Afghanistan. Men Kinas interesser i Afghanistan er på flere områder væsensforskellige fra Pakistans, og de forskelligheder vil stå tydeligere efter USA's tilbagetrækning.

”Kina vil tjene penge i Afghanistan, med eller uden vestlig tilstedeværelse”

RÆSON: Kinas udenlandske investeringer involverer sædvanligvis et stort antal kinesiske arbejdere med en tilsvarende lille andel af lokalt ansatte – hvilken betydning vil de kinesiske investeringer have for Afghanistans økonomiske vækst?

Andrew Small: Det er sandt – men fordelen er, at kineserne leverer deres infrastrukturprojekter ret hurtigt. Hvis Kina tog en væsentligt større økonomisk rolle på sig i Afghanistan, ville fordelene langt overstige omkostningerne for Afghanistan, så spørgsmålet er om de er villige til det. Hertil kommer, at kineserne er opmærksomme på nødvendigheden af at behandle den lokale afghanske mentalitet med nænsomhed, hvis de økonomiske projekter skal have nogen succes. Det er lige præcis spørgsmålet om manglende lokale arbejdspladser, der har udløst problemer for Aynak-investeringen (et stort kobbermineprojekt, red.). Ved et vejanlægsprojekt var problemet rygter om, at kinesiske straffefanger blev brugt som arbejdskraft. Kineserne har navigeret rundt om disse problemer, og de ved, i modsætning til visse andre lande, at de ikke bare kan krejle en aftale med regeringen og så gøre, hvad der passer dem.

RÆSON: Flere amerikanske kommentatorer har fundet det uretfærdigt at Kina vil tjene penge under vestlig beskyttelse uden selv at bidrage militært. Er det en retfærdig kritik?

Andrew Small: Kina vil tjene penge i Afghanistan med eller uden en vestlig militær tilstedeværelse, muligvis mere uden, og de ser ikke en amerikansk sikkerhedsparaply som den optimale måde at beskytte deres økonomiske projekter. Kina vil foretrække et Afghanistan uden Taleban, men vil handle med dem, hvis det er nødvendigt – og har tidligere gjort det med en vis succes. Problemet er, at Kina har udrettet for lidt økonomisk – ikke at landet har skummet fløden af en vestlig tilstedeværelse. Det er en retfærdig kritik at sige, at Kina intet har bidraget til Afghanistans stabilitet, men beklagelsen over Kinas økonomiske investeringer skyder efter min mening forbi målet.

Kinas investeringer dér: Et politisk instrument med høj risikopræmie

RÆSON: Kinesiske virksomheder har i kraft af deres ejerskabs-struktur og finansieringsmuligheder været i stand til at overbyde vestlige konkurrenter for resourceudvindingsprojekter i den tredje verden. Men betaler de kinesiske virksomheder i virkeligheden for meget for usikre investeringer, herunder det afghanske eventyr?

Andrew Small: Kina vurderer værdien af nogle af disse investeringer anderledes end private vestlige virksomheder. Så ja, det er måske i en vis forstand overbud, men Kina ser en strategisk nytte i at sikre sig adgang til råstoffer og energiressourcer samt give kinesiske virksomheder international erfaring og fodfæste. Om det så giver mening på

bundlinien er et andet spørgsmål, men i sidste ende er det den kinesiske regering, som finansierer handlerne, og deres regnestykke er ikke udelukkende økonomisk. Som kineserne ser det, er de nødt til at betale en højere risikopræmie uanset hvad, fordi vestlige virksomheder allerede har sikret sig de lettere og mere attraktive investeringsmuligheder.

RÆSON: Siden Kina vandt budet om Aynak kobberminen for over tre år siden, har udviklingen af projektet stået stille. Afspejler det, at motivet bag investeringen primært er strategisk – dvs. at sikre first mover-fordele og afskære andre spillere fra ressourcer?

Andrew Small: Det er helt sikkert en investering, som skal ses snarere som et strategisk træk end noget, der forventes at give afkast på kort sigt. Kineserne har simpelthen følt sig usikre på hvilket Afghanistan, de kunne forvente, og derfor vil de ikke forsætte, før de har større klarhed over den politiske og sikkerhedsmæssige udvikling. Hertil kommer, at kineserne ikke ønsker at amerikanerne drager nogen fordele af projektet. Selve virksomheden, MCC (China Metallurgical Cooperation Group, red.), har været ret nervøse over sikkerhedsspørgsmålet, og for nu at være ærlig, så har den afghanske side heller ikke altid hjulpet. De juridiske og bureaukratiske procedurer har forsinket tingene. Jeg tror, det kinesiske ønske om at udvikle projektet er reelt nok – de vil bare gerne have timingen rigtig.

Kina rykker ind for at blive – i modsætning til Vesten

RÆSON: Sammenlignet med andre lande såsom USA, Storbritannien, Canada, og Japan, er Kina stadig en relativt lille spiller på den afghanske scene. Overvurderer vi Kinas betydning?

Andrew Small: Kina er en relativt lille spiller i Afghanistan. Men kig rundt i regionen, hvor Kina er ved at blive en dominerende handelspartner og investor. Det kan også hurtigt blive tilfældet i Afghanistan. Kombinationen af krig og vestlig tilstedeværelse har holdt Kina tilbage, men hvis vi kommer til at se et relativt stabilt, post-amerikansk Afghanistan i de kommende år, forventer jeg, at det vil ændre sig. Hertil kommer, at når Kina først rykker ind, så er det for at blive – og det kan man ikke sige om nogen af de vestlige magter.

ANDREW SMALL er forsker ved den amerikanske tænketank The German Marshall Fund og ekspert i kinesisk udenrigspolitik, herunder Kinas rolle i skrøbelige stater såsom Afghanistan, Pakistan og Myanmar. Han har tidligere været leder for Foreign Policy Centre i Beijing, forsker ved Chinese Academy of Social Sciences samt publiceret i Foreign Affairs, Washington Quarterly og New York Times. CHRISTIANE BJERGLUND ANDERSEN læser MSc International Public Policy ved University College London. Hun har en BSc i International Business and Politics fra CBS, en BA i Medievidenskab fra KU og har læst politisk kommunikation og vælgeradfærd ved University of Wisconsin-Madison. Hun har tidligere arbejdet i Integrationsministeriet og ved den danske ambassade i New Delhi.

RÆSON, november 2011

Interview med Stefan Wolff om Libyen: Oprørerne har ikke en fælles vision

Libyen er erklæret frit, og Gadaffi er død. Men succesen er langt fra sikker. Libyen flyder med våben, og "det er et stort problem, fordi det reelt set betyder, at man i forsøget på at afvæbne folk spiller grupper ud imod hinanden," siger Stefan Wolff, professor ved Birmingham Universitet og en af verdens førende eksperter i etniske konflikter.

INTERVIEW af Sofie Loumann Nielsen

RÆSON: De sidste kampe er ophørt, Muammar Gadaffi er død, og Libyen er erklæret frit. Hvad bør Overgangsrådets (NTC) næste skridt være?

Stefan Wolff: Den første udfordring, de skal håndtere, er sikkerhedssituationen. Lige nu er situationen den, at mange libyere er i besiddelse af våben, og umiddelbart er der ikke noget, der tyder på, at der er en central styring eller kontrol heraf. Det skyldes primært NTCs sammensætning, og det er blevet tydeligere i takt med, at flere og flere lokale og regionale ledere tilsluttede sig oprøret mod Muammar Gadaffi. I en sådan konstellation er det forventeligt, at loyaliteten hos de mange oprørere ligger hos deres lokale stammeledere i højere grad end hos NTC. Det farlige ved det er, at der kan opstå uklarhed omkring, hvilken retning landet skal gå, og der er en risiko for, at grupperne begynder at fokusere på, hvordan de kan udnytte den nuværende situation til egenhændigt at tage kontrol over områder og på den måde skabe en magtkamp inden for NTC. Betragter man situationen i henholdsvis Afghanistan og Irak – uden at lave en direkte sammenligning – ses netop dette problem udfolde sig. I Irak har vi Badr-militsen i og omkring Baghdad og i den centrale del af Irak, som var dybt involveret i den sekteriske vold i 2004 til 2006. I Afghanistan har man krigere, som har eksisteret siden Sovjets tilstedeværelse i landet og siden under Taliban. I begge tilfælde har det været begrænset, hvad de centrale regeringer har kunnet stille op i forhold til at afvæbne disse grupper og reintegrere dem i samfundet.

RÆSON: Hvilke muligheder har NTC for at afvæbne de mange oprørere?

Wolff: Reelt set har NTC ingen muligheder, da man ikke råder over en national hær til at gøre det. Man er altså afhængig af, at oprørerne og deres lokale ledere ønsker at samarbejde om det. Det et stort problem,

fordi det reelt set betyder, at man i forsøget på at afvæbne folk spiller grupper ud imod hinanden. Der er tegn på dannelsen af en sikkerhedsstyrke med centraliseret styring, men soldaterne vil stadig have specifikke tilhørsforhold enten til deres region, by eller stamme, som de sandsynligvis i højere grad end NTC vil være lydhøre overfor. Det smarteste ville være, at NTC udsteder et dekret, hvori man beder om, at alle våben afleveres på indsamlingssteder. Det vil både vise de lokale lederes villighed til at tage del i den politiske proces, men også være lakmustesten på, om lov og orden respekteres. Indtil videre er der ingen klare indikationer på, om dette vil ske. Det afhænger i høj grad af dynamikken inden for NTC, og af i hvor grad de formår at overbevise libyerne om, at de kan føle sig sikre ved at opgive deres våben og i stedet tage del i den politiske proces, hvor man repræsenteres af folkevalgte politikere frem for af en bevæbnet milits.

RÆSON: Var det en fejltagelse, at Frankrig og Qatar forsynede oprørerne med våben i kampen mod Gadaffi?

Wolff: Det var klart i modstrid med Sikkerhedsrådets resolution 1970, hvori det utvetydigt var formuleret, at forsyning af våben til nogen af parterne ikke måtte finde sted. Det er altid let at se tilbage og sige, "hvad sagde jeg", når man nu har folk gående rundt med AK47'ere i hånden og ingen myndighed til at kontrollere dem. Set i det perspektiv var udleveringen problematisk, da man hermed risikerede at understøtte en forestilling om, at våbenbesiddelse giver magt. Ligeledes skal man huske på, at våben er en potentiel salgsvare, og vi har stadigvæk til overs at se, om våbnene fra Libyen ender i hænderne på oprørere i omkringliggende lande. Det var klart en risiko, som Qatar og Frankrig løb, men på den anden side må vi også erkende, at de våben muligvis har spillet en afgørende rolle for oprørets udfald. Min vurdering er, at vi bør give NTC yderligere et par uger til at vise, at de kan tage hånd om indsamlingen af våbnene.

RÆSON: Udover at Gadaffi-regimet er fjernet, hvilke andre forhold i Libyen kan muliggøre en succesfuld overgang til demokrati?

Wolff: For det første er Libyen et rigt land med de største gas- og oliereserver i Afrika – de er den niendestørste producent i verden. Under Muammar Gadaffi kom to procent af verdens samlede olieproduktion fra Libyen. En stærk økonomi giver som udgangspunkt en forudsætning, som kan medvirke til en succesfuld overgang fra magtcentralisering til demokrati. Men hvis vi ser på Irak, som er endnu rigere på olie og gas, så har den velstand ikke just bidraget til fred og stabilitet. Selv to, tre år efter at amerikanernes selvproklamerede sejr i Irak [1. maj 2003, red.], kæmpede man fortsat med sunnioprørere og Al Qaeda. Disse problemer har man siden delvist løst, men det understreger blot, at det er svært at spå om udfordringerne forude. Dernæst er det positivt, at man i de store byer og deres omkringliggende områder finder en relativt veluddannet befolkning. Dertil kommer et stabiliseret forhold til Vesten i de senere år, tilstedeværelsen af udenlandske investeringer og generelt en

fornuftig forretningsaktivitet. Alt I alt er det et godt fundament for Libyen at bygge videre på.

RÆSON: Hvordan skal NTC forholde sig til rapporterne om tortur og henrettelser fra oprørernes side?

Wolff: NTC bør hurtigst muligt få klarlagt, hvordan disse fanger skal behandles. Hermed ikke sagt, at de tilfangetagne skal undsiges straf. Men vi har nogle fundamentale retsprincipper, som skal følges i forhold til krigsfanger. Man kan ikke have en lynchbande gående rundt, som dræber eller torturerer formodede Muammar Gadaffi-loyalister. Netop en fair rettergang af disse mennesker bør være det første bevis på, at Libyen vil demokratiet. Hvis NTC ikke formår at rette op på problemet, vil det også skabe spændinger mellem Libyen og dets internationale partnere.

RÆSON: Er rapporterne om tortur og henrettelser et tegn på, at NTC reelt set ikke har kontrol på oprørerne?

Wolff: Det kan man håbe på – at NTC faktisk har de rette intentioner, men at der i kampens hede er oprørere, som har overtrådt deres retningslinjer. På det stadie, som Libyen befinder sig i lige nu, handler det ikke blot om, at ”justice is being done” men i lige så høj grad om, at ”justice is being seen done”.

RÆSON: I forhold til ikke blot at tale om demokrati, men reelt praktisere det, havde det da været bedre for Libyen, at Muammar Gadaffi var blevet stillet for Den Internationale Forbryderdomstol?

Wolff: Både ja og nej. Der er mange problemer forbundet med at retsforfølge tidligere diktatorer. Det har vi set under retssagerne i eks-Jugoslavien og ligeledes i Irak med Saddam Hussein. Hvis det viser sig, at Muammar Gadaffi blev tortureret og henrettet, så er det uden tvivl langt værre end at stille ham over for en dommer. Men hvis han, som de seneste ugers videoklip desværre ikke indikerer, blev dræbt i krydsild, så vil jeg umiddelbart vurdere det som bedst. Set fra et juridisk perspektiv kan en sådan død bedre forsvares, og det sparer libyerne for en potentiel langtrukket retssag enten i Libyen eller Haag.

RÆSON: Adskillelige af NTC's topfolk havde høj rang under Gadaffi. I hvor grad vil de forestående retsforfølgelser af Gadaffi-loyalister svække NTCs troværdighed?

Wolff: Den store udfordring ligger i at afgøre, hvad skal betragtes som en forbrydelse, hvad skal retsforfølges, og hvad der bør være straffrit. Man kan ikke retsforfølge alle, som har haft en eller anden tilknytning til det tidligere regime. Noget af det første, amerikanerne gjorde i Irak, var at kriminalisere Baath-partiet og ved den lejlighed afskedige et højt antal militærfolk. Det bidrog ikke til landets stabilitet, og det blev sværere for landet at opretholde offentlige services. Der er tværtimod brug for en forsigtig balancegang.

RÆSON: I forhold til den langsigtede stabilitet i Libyen, i hvor høj grad udgør Saif Al-Islam og de resterende Gadaffi-tilhængere så en fortsat trussel?

Wolff: Lige nu er der forlydender om, at Saif Al-Islam vil indgive sig selv og derfor forsøge at forhandle sig til en aftale med Den Internationale Forbryderdomstol. Det er positivt, hvis Saif Al-Islam indleverer sig selv til Haag, da man dermed fjerner en karismatisk leder. I forhold til rapporterne om tortur af Gadaffi-loyalister, så er der en reel risiko for, at overgreb som disse vil skabe et billede af, at loyalisterne står over for en kamp om overlevelse. Hvis overgivelse er lig med tortur, vil man nok foretrække at dø i kamp. Risikoen er, at dette nærer de resterende loyalisters motivation til at fortsætte kampen fra baser i Niger eller Chad. Dermed har det også betydning, hvordan de omkringliggende lande forholder sig til magtskiftet. Historisk set er stort set alle kup i Nordafrika blevet støttet udefra. Sudan støttede kuppet i Chad. Chad støttede et tidligere kup i Libyen, og Libyen har støttet oprør i Niger. Der er altså en lang tradition for, at oprørere både støttes og får lov at nyde skjul i nabolande. Så igen, den videre udvikling og stabilitet i landet afhænger i høj grad af, hvordan NTC håndterer den nuværende overgangsfase.

RÆSON: Indtil videre har oprørerne delt ønsket om at fjerne Muammar Gadaffi fra magten, men har de en fælles vision for Libyen?

Wolff: Det har jeg meget svært ved at se for mig. Libyen er inddelt mellem sekulærister og islamister, mellem stammesamfund og urbaniserede områder på den nordlige kyst, mellem øst og vest. Selv store byer som Benghazi, Misrata og Tripoli har alle forskellige visioner for, i hvilken retning man ønsker, at Libyen skal gå – for ikke at tale om, hvem der skal lede landet. Det handler altså ikke alene om, hvorvidt Libyen skal være en islamisk republik eller skoleeksemplet på vestlig demokrati, men i ligeså høj grad om, om libyerne er klar til at dele magten med andre, som ikke nødvendigvis deler den samme vision. Som det ser ud nu, står det stadigvæk uklart.

Sofie Loumann Nielsen (f. 1984) Hun studerer journalistik på Danmarks Medie- og Journalisthøjskole. Har tidligere været i praktik på avisen The Reporter i Addis Ababa, Etiopien, og Udenrigsministeriets kontor for Mellemøsten og Nordafrika. Har lavet freelance-arbejde for Ulandsnyt og skrevet til Information fra Niger.

RÆSON#10, december 2011

Interview med Martin van Creveld: Obamas krige

Martin van Creveld, en af verdens førende militæreksperter, gør status på Obamas Krige.

Interview af Esben Larsen Mikkelsen, RÆSONs Afrikaredaktør

Afghanistan

RÆSON: Hvad er status på USA's indsats i Afghanistan?

Martin van Creveld: Afghanistan er det største rod af alle. Du kan diskutere, hvad der vil ske i Irak eller Libyen; om man kan skabe et bedre og mere stabilt samfund end før. Men i Afghanistan er billedet meget klart. Afghanistan vil forblive det samme, som det altid har været. Et stammesamfund med endeløse borgerkrige. Jeg kan ikke se noget, der kan ændre den situation. Med held har nogle i befolkningen lært, at de ikke skal dyrke terrorisme. Men det er ikke engang sikkert. Og samtidig kan vi tydeligt se, hvad denne krig har gjort ved Pakistan. Den har nærmest rykket Pakistan fra hinanden. Så Afghanistan er en virkelig svær sag. Er der én ting, jeg er sikker på, alle vil undgå, så er det et nyt Afghanistan.

RÆSON: Hvad kommer det til at betyde for Pakistan, når de sidste amerikanske tropper forlader Afghanistan i 2014?

Martin van Creveld: Det kan faktisk gå i begge retninger, fordi mange af problemerne i Pakistan hænger sammen med problemerne i Afghanistan. Terrorismen i Pakistan bunder jo i Amerikas tilstedeværelse. Så det bliver spændende at se, om tilbagetrækningen af de amerikanske tropper vil gøre problemerne værre eller få dem til at forsvinde – men Afghanistan bliver ved med at være det rod, det altid har været.

RÆSON: Hvad vil Amerikas strategi være indtil 2014?

Martin van Creveld: De vil blive ved med at bekæmpe terrorismen, som de længe har gjort uden succes. De vil til det sidste prøve at opbygge et funktionelt afghansk regime og samfund, og de vil forsøge at involvere Taleban i forhandlinger. Men det vil ikke lykkes, fordi Taleban ved, at amerikanerne er ved at trække sig ud, så hvorfor skulle de gå ind i seriøse forhandlinger? Så håndsrækningen til Taleban er en total fiasko, og jeg tror simpelthen bare, Taleban venter på, at USA er væk. Hvorfor skulle de skynde sig? Når de får frit spil, tror jeg, de vil fjerne Hamid Karzai og indføre deres eget regime, som, hvis vi er heldige, ikke vil generere så meget terrorisme, som vi er vant til.

RÆSON: For seks år siden ville forhandlinger med Taleban have været uhørt. Er det et tegn på, at USA har accepteret, at indsatsen ikke har været en succes?

Martin van Creveld: Det rigtige spørgsmål er, om de nogensinde vil prøve det samme igen. Og ligesom Vietnamkrigen lærte dem ikke at invadere Østasien, har det her lært dem ikke at invadere Centralasien. Så det er ikke så vigtigt, om de erkender et nederlag – det vigtige er, hvad vil de lære af det her. Og det vigtigste, de har lært, er: Lad være med at gøre det igen!

RÆSON: Hvorfor støtter Hamid Karzai den amerikanske tilbagetrækning, mens flere lokale ledere siger, at de ikke skal trække sig?

Martin van Creveld: Karzai vil være leder af et suverænt Afghanistan, hvis der kan eksistere en sådan situation. Mens det er folk længere nede i hierarkiet, der vil lide under Taleban, er det Karzais chance for at få en plads i solen.

RÆSON: Så der er mange i Afghanistan, der ikke støtter tilbagetrækningen af amerikanske tropper?

Martin van Creveld: Ja, bestemt. Men der er ikke noget, der kan ændre beslutningen om at trække sig.

RÆSON: Hvordan vil Afghanistan se ud efter 2014?

Martin van Creveld: Det vil gå tilbage til at være det samfund, det altid har været. Et stammesamfund, som bliver styret af sharia og er afhængigt af stoffer for at overleve. Man kan ikke engang fordømme det. Opium er den eneste eksport, disse arme folk har.

RÆSON: Er der nogen chance for, at Hamid Karzai kan forhindre Taleban i at tage magten?

Martin van Creveld: Nej! Men han kan håbe på, at han kan lave en aftale med Taleban, efter at amerikanerne er væk. Det er en mulighed. Jeg ved ikke, om Taleban vil ligne sig selv, når de kommer til magten, men jeg tror, Afghanistan vil gå tilbage til, hvad det altid har været. Der er ikke det mindste håb for at bygge et stabilt, samlet og civiliseret samfund.

IRAK

RÆSON: Hvad er status på indsatsen i Irak?

Martin van Creveld: Jeg vil sige, at indsatsen i bedste fald er 40 til 50 % succesfuld og i værste fald 90 % en fiasko. Det har ikke været en komplet fiasko, fordi Saddam Hussein er væltet, men prisen har været alt for høj, og Irak er stadig et stort rod. Der går næsten ikke en dag uden sabotage og selvmordsbomber. Det meste hører vi ikke om, fordi antallet af dræbte eller tilskadekomne er begrænset efter irakiske standarder. Det er meget usikkert, om det nogensinde vil være muligt at skabe et stabilt Irak.

RÆSON: USA trækker resten af sine tropper ud af Irak inden årets udgang. Hvilken strategi vil de anlægge indtil da for at efterlade landet i den bedst mulige forfatning?

Martin van Creveld: De vil først og fremmest prøve at begrænse indflydelsen fra Iran. Men der er ikke meget, de kan gøre. De amerikanske tropper er blevet helt irrelevante for de politiske processer, der sker i Irak. Og så vil de selvfølgelig blive ved med at træne den irakiske hær, så den kan overtage kontrollen.

RÆSON: Hvordan kan USA bekæmpe Irans indflydelse?

Martin van Creveld: Det er et spørgsmål om intern politik i Irak. USA har prøvet meget hårdt at etablere en stærk regering, som kan tage vare på befolkningen og modstå Iran. Jeg ved ikke, om det er lykkedes. Det vil tiden vise. Jeg tror, Obama skal være heldig, for at Irak ikke bliver til et andet Afghanistan, når tropperne er trukket tilbage

RÆSON: Vil Iraks militær og politi være klar til at stå på egne ben, når de sidste tropper er taget hjem?

Martin van Creveld: De står til en vis grad allerede på egne ben, fordi de ud over at samarbejde med de amerikanske tropper har ansvarsområder for sig selv. Men de ben bærer dem ikke særlig langt. De er ikke i stand til at gøre noget ved terrorismen i Irak, som er helt ude af kontrol. Så jeg forudser et Irak, som bliver ved med at være et rod. Et samlet og stærkt Irak vil vi næsten med sikkerhed aldrig se igen og bestemt ikke i nogen nær fremtid. Vi er heldige, hvis terrorismen ikke bliver værre, end den er nu. Og hvis vi er uheldige, vil der komme en pro-iransk regering, og terrorisme vil brede sig som i Afghanistan.

RÆSON: Hvor stærke er samfundsinstitutionerne og regeringen i Irak?

Martin van Creveld: De er svage. Så længe iranerne er tilfredse med, hvad der sker i Irak, vil regeringen holde. Men hvis iranerne i morgen besluttede at mobilisere shiaerne i Irak og starte deres egen marionetregering, ville det formentlig lykkes. Men det gør de ikke, mens amerikanerne er der, hvorfor skulle de det?

RÆSON: Vil de gøre det, når amerikanerne forlader Irak?

Martin van Creveld: Det vil bestemt ikke overraske mig.

RÆSON: Er tilbagetrækningen en succes for Obama?

Martin van Creveld: En succes vil jeg ikke kalde det. Det er mere en nødvendighed. Det er et problem, han har arvet fra Bush, og som han skal rydde bedst muligt op efter. Men jeg tror, han får muligheden for at sige; „Se, min forgænger fik os ind i dette forfærdelige rod, jeg formåede at komme ud af det på den bedst mulige måde."

LIBYEN

RÆSON: Hvorfor valgte FN's Sikkerhedsråd at stoppe missionen i Libyen mindre end to uger efter Gaddafis død, og på trods af at Libyens overgangsregering havde bedt NATO om at blive indtil 2012?

Martin van Creveld: Husk på, at det var meningen, at hele den her indsats skulle være ovre efter nogle få dage, allerhøjst uger. I stedet tog det otte måneder. Folk begyndte at blive utålmodige og spurgte: „Hvor er resultaterne?“ Så derfor stemte Sikkerhedsrådet formelt for at ende indsatsen så hurtigt som muligt. Det var også en måde at vise, at denne indsats, som blev båret af mange hænder, sluttede som en succes. Her var en mulighed for at samle kræfterne og sige: „Tak for indsatsen, nu er vi officielt færdige.“

RÆSON: Den militære operation er færdig. Hvad vil USA's næste skridt være?

Martin van Creveld: De vil prøve at få fingrene i noget af Libyens olie. De vil presse på for at sikre sig selv kontrakter på så meget af den producerede olie som muligt til den billigst mulige pris. For at gøre det er de nødt til at give løfter om og forpligte sig til at investere penge i genopbygningen af Libyen og især i olieproduktionen.

RÆSON: Så de her oliehandler vil komme Libyen til gode?

Martin van Creveld: Hvis du har en masse olie, og alle vil have del i den, så sidder du i en meget favorabel situation. Og Amerika vil konkurrere som alle andre. En stor del af den libyske olieproduktion er ødelagt og skal genopbygges og reorganiseres, så vestlige firmaer vil falde over hinanden, som de gjorde i Irak efter Saddam Hussein, for at få en del af kagen. Forskellen er selvfølgelig, at i Irak var USA i en position, hvor de kunne skide på alle andre, og det var mere eller mindre det, de gjorde. Men det kan de ikke i Libyen. Så engelske, italienske og amerikanske interesser vil helt sikkert konkurrere om olien.

RÆSON: Ser du også den militære indsats som en succes?

Martin van Creveld: Ja, det var en succes. Men det var også en meget svagere modstander end for eksempel i Afghanistan – alligevel tog det ti gange så lang tid, som man regnede med. Men det lykkedes da mere eller mindre til sidst

RÆSON: Nogle mener, at Libyen vil blive forbillede for fremtidige missioner. Er du enig?

Martin van Creveld: Ja, det er jeg sådan set. Udfaldet af missionen var det bedste, Vesten kunne forestille sig – og den var meget billig og uden tab. Så det vil helt sikkert være en model, de vil følge i fremtiden. Om den er realistisk, er et andet spørgsmål. Jeg tror bestemt ikke, det er realistisk, hvis vi snakker om Syrien eller Iran. Ingen har planer om at angribe Iran.

RÆSON: Hvordan tror du, vejen mod demokrati i Libyen vil gå?

Martin van Creveld: Vi skal huske på, at Gaddafis regime var sekulært. De sidste tre-fire år før indsatsen blev han Amerikas bedste allierede i Mellemøsten. Han var faktisk så god en allieret, at han ville forbyde al-Qaeda og have Interpol til at arrestere bin Laden, før USA selv kom på de tanker. Nu begynder det at se ud til, at Libyen vil få en regering, som til dels vil blive baseret på islam. Hvis Gaddafis modstandere har nogen ideologi overhovedet, er den islamisk. Og

islamiske kræfter og al-Qaeda er helt sikkert involveret i Libyen. Så nu kan man kun håbe på, at Libyen ikke bliver et andet Iran. Og jeg tror ikke, det var den slags succes, England, Frankrig og USA håbede på, da de startede indsatsen mod Gaddafi

RÆSON: Hvis udviklingen i Libyen begynder at gå helt skævt, vil USA og det internationale samfund så intervenere igen?

Martin van Creveld: Det var jo i bund og grund en britisk og fransk operation. USA vil have meget svært ved at gå enegang. Det er de slet ikke interesserede i. Jeg ved simpelthen ikke, hvad det vil kræve at få det internationale samfund til at gå ind i Libyen igen. Jeg har meget svært ved at forestille mig, at de vil gøre det under nogen omstændigheder.

RÆSON: Mange oprørere har nægtet at nedlægge deres våben. Hvor stor en risiko er det for den demokratiske proces i Libyen?

Martin van Creveld: Jeg tror slet ikke, at der er nogen arabiske lande, der er i stand til at have demokrati. Det tror jeg hovedsageligt, fordi de alle sammen er stammesamfund. Det betyder, at i det omfang nogen overhovedet stemmer, er det ikke ud fra individuel overbevisning, men ud fra klaner og stammer. Det er ikke samfund, hvor det individuelle menneske er en vigtig enhed. Især ikke i Libyen, som ikke har nogen middelklasse. Det, vi lige har set, handlede ikke særlig meget om det frihedshungrende, demokratielskende libyske folks oprør mod Gaddafis tyranniske regime, men mere om de østlige stammer mod de vestlige stammer. Nu er de vestlige stammer blevet slået, men problemerne er der stadig. Og jeg tvivler meget på, at vi overhovedet vil se noget demokrati i noget arabisk land. Med de mange våben i landet vil det ikke undre mig, hvis der sker et terrorangreb i Tripoli, og så vil overgangsregeringen sige: „Se, der er stadig kampe i gang, vi kan ikke holde valg endnu." De vil holde fast på magten, så længe de kan.

RÆSON: Alle taler om demokrati som succes. Bør succeskriteriet være et andet i Libyen?

Martin van Creveld: Efter libyske standarder var Egypten med Mubarak i spidsen et stabilt samfund og derfor en succes. Det, vi har set i Libyen og Irak, har slet ikke bidraget til at skabe stabile samfund. Det har måske endda ødelagt alle chancer for at nå det mål.

RÆSON: Så du tror ikke, at et valg vil kunne skabe en regering, der er stærk nok til at holde sammen på Libyen?

Martin van Creveld: Lad os nu se, om der overhovedet kommer et valg. Fordi, som du sagde, er der stadig mange, der ikke har lagt våbnene, og det kan nemt blive regeringens undskyldning for at udskyde valget igen og igen og igen.

IRAN

RÆSON: Vil Israel angribe Iran?

Martin van Creveld: Jeg har lavet en lille undersøgelse, som jeg synes, folk skal huske. Siden 2005 har der ikke været et eneste år, hvor det ikke er blevet sagt, at Israel er tæt på krig med Iran for at gøre noget

ved atomtruslen. Jeg vil blive meget overrasket, hvis der sker noget som helst

RÆSON: Det er tom snak?

Martin van Creveld: Ja. Det er noget, Israel gør periodisk for at få våben og penge. Det har været et trick i mange år at råbe ulven kommer og få penge og våben, primært fra USA og Tyskland. Og det virker fremragende, så hvorfor stoppe? Hver gang den israelske premierminister er i problemer, kan han trække Iran op af hatten. Og så efter et par måneder får vi at vide, at Israel fik bomber, Israel fik fly, Israel fik det ene og det andet.

RÆSON: Så Iran får lov til at blive ved med at bygge atombomber?

Martin van Creveld: Nej. Der bliver gjort noget. Obama sagde for et par dage siden: „Før vi indleder en krig med Iran, kan vi gøre mange andre ting". I går hører vi så om en stor eksplosion på en iransk missilbase, og i dag om endnu et virusangreb på Irans centrifuger. Obama er virkelig også imod en krig mod Iran. Han vil selvfølgelig gerne have, at atomproblemet forsvinder. Men han har ikke brug for endnu en krig. Det har han også sagt til Benjamin Netanyahu flere gange. Det kan Obama selvfølgelig ikke sige offentligt. For hvis han siger, at USA ikke kan lade Israel angribe Iran, vil al pres forsvinde. Hvis Israel angriber Iran, vil det med sikkerhed have konsekvenser for USA. Det kan gå ud over tropperne i Irak og Afghanistan. Det mindste, vi kan forvente, er, at Israel vil give USA en advarsel, så de amerikanske skibe i Golfen kan sejle til søs, hvor de ikke er så udsatte. Hvis Israel ikke advarer USA, inden de angriber Iran, vil amerikanerne blive meget sure, fordi det er dem, der kommer til at mærke konsekvenserne, og hvis Israel advarer inden et angreb, vil Amerika sige: „Lad være med at gøre det." Det er en meget fin balancegang. Der kommer ikke et angreb på Iran, men det er et meget farligt spil „kylling". Hvis en af parterne går for langt, kan det gå galt.

RÆSON: Så Israel kan ikke gøre andet end ting som de her skjulte hackerangreb?

Martin van Creveld: Nej. Og helt ærligt så har Israel heller ikke noget at frygte fra Iran. Israel har, hvad det kræver at styre krisen, nemlig våben. Ingen af parterne er heller klar til at starte en stor krig. Jeg tror bare, det er varm luft.

Esben Larsen Mikkelsen (f. 1985) er RÆSONs Afrikaredaktør. Han studerer journalistik på Danmarks Journalisthøjskole. Esben har senest boet og været freelancejournalist i Kampala, Uganda. Han har været praktikant hos CARE Danmark og skrevet til Aarhusvest.dk.

Martin van Creveld (f. 1946), uddannet ved det tidligere Hebrew Universitet, Jerusalem, er en af verdens førende eksperter inden for militærhistorie og -teori. Han har skrevet over 20 bøger, heriblandt „The Changing Face of War: Lessons of Combat from the Marne to Iraq" og „The Culture of War".

2012

Marts 2012

Afghanistan: Forudsætningerne for Vestens exit er usikre

Hvad gør vi, hvis de afghanske sikkerhedsstyrker ikke magter at holde Taleban stangen, når ISAF har forladt slagmarken? Det har Vestens beslutningstagere stadig ikke svaret fyldestgørende på – selvom det er et realistisk scenarie. Analyse af de vigtigste fremskridt og udfordringer.

ANALYSE af Tore Hamming og Andreas Geertsen, RÆSONs AfPak-redaktør

Tingenes tilstand i Afghanistan er heftigt omdiskuteret, og alle parter prøver ihærdigt at fremmane et billede, der fremmer egne interesser. Den anekdotiske bevisførelse er i høj kurs. Vestlige politikere forsøger med eksempler på opførsel af pigeskoler og samarbejde mellem afghanske og internationale styrker at illustrere fremskridt. Kritikerne af Afghanistan-indsatsen fremhæver omvendt det absurde i forsøget på statsbygning i et land uden nogen tradition for centraliseret regeringsførelse, krydret med hårrejsende historier om civilbefolkningens lidelser og ISAF-styrkernes fatale fejltagelser – senest den vildfarne amerikanske soldats massakre på 16 afghanske civile i Kandahar og koran-afbrændingen på Bagram-basen.

Imens er overdragelsen af sikkerhedsansvaret til afghanerne i gang med det mål, at afghanske sikkerhedsstyrker skal kunne tage vare på landet efter tilbagetrækningen af internationale kamptropper. Udfaldet af overdragelsen er afgørende for, om man kan skabe en varig fred i Afghanistan, som har været plaget af krig og konflikt de seneste 30 år. Samtidig er en succefuld overdragelse af sikkerhedsansvaret til Afghanistans egen hær og politi den væsentligste komponent i Vestens exit-strategi og en vital forudsætning for at kunne trække sig ud af det afghanske morads med æren bare nogenlunde i behold.

Overdragelsen accelereres

Ifølge NATO-generalsekretær Anders Fogh Rasmussen indebærer den aktuelle transitionsproces, at ”afghanske myndigheder overtager styringen, og vi indtager en mere støttende rolle – men ikke at vi skynder os med at komme ud.” Det handler altså om at overlevere

sikkerhedsansvaret fra de allierede ISAF-styrker til de afghanske styrker Afghan National Security Forces (ANSF). Oprindeligt var planen, at al sikkerhedsansvar skal være overdraget til afghanske sikkerhedsstyrker – både hæren og politiet – i slutningen af 2014. Dette tidsperspektiv blev dog ændret drastisk under et møde mellem NATO-landenes forsvarsministre 1. februar i år. Her blev det – med den amerikanske forsvarsminister Leon Panetta i spidsen – aftalt at fremrykke overleveringen af sikkerhedsansvaret med mere end et år, så ANSF nu forventes at være ledende aktør for sikkerhedsvare-tagelsen allerede midt i 2013 – en beslutning kritikere mener er truffet mere på baggrund af den amerikanske valgkamp end af de reelle forhold i Afghanistan. En vigtig detalje i den nye tidsplan er, at det ikke betyder noget for tilbagetrækningen af internationale styrker fra Afghanistan, men kun betyder, at afghanske styrker vil være ledende på aktionerne, mens internationale styrker vil indtage en mere støttende rolle. Efter 2014 er det intentionen, at der kun skal være en lille international styrke, som skal hjælpe med træning af afghansk politi og militær – ikke deciderede kampopgaver.

Det officielle signal er, at de vestlige styrker skal hjem, og at opgaverne ændres så reelle kampmissioner løbende reduceres mens fokus skifter til træning og uddannelse af de afghanske sikkerheds-styrker. Det er den udvikling, der sker blandt alle ISAF-alliance-parterne. Herunder Danmark, hvor troppeantallet i 2012 skæres ned fra 750 til 650 soldater, og fokus skifter mere til træning og overvågning. Sikkerhedsoverdragelsen sker ud fra to hovedargumen-ter. For det første at Afghanistan med tiden selv skal være i stand til at varetage sikkerheden i landet uden international støtte, hvorfor en gradvis overdragelse ses som bedste løsning. For det andet at de lande, som har bidraget med soldater, hver især har store nationale incitamenter til at få deres soldater hjem fra den i stigende grad upopulære krig. Af de ca. 130.000 internationale styrker der netop nu befinder sig i Afghanistan er hensigten derfor, at kamptropperne løbende skal trækkes hjem begyndende med 33.000 amerikanske tropper i 2012 og de sidste kamptropper ved udgangen af 2014.

Overdragelsens fire faser

På et NATO-topmøde i Lissabon i 2010 blev det efter diskussion mellem USA, NATO og den afghanske regering besluttet, at overdragelsen af sikkerhedsvaretagelsen til afghanske styrker skal foregå i fire faser. Første fase var, at sikkerhedsoverdragelsen skulle begynde, hvilket i praksis skete i juli 2011. Det har i første omgang betydet overdragelse af sikkerhedsansvaret i følgende områder: Bamyan-provinsen, Kabul, Pansjir-provinsen, Herat by (hovedstaden i provinsen Herat), Lashkar Gah (hovedstaden i provinsen Helmand), Mazar-e-Sharif (hovedstaden i provinsen Balkh) og Mehtar Lam (hovedstaden i provinsen Laghman). Processen befinder sig nu i sin anden fase, som blev annonceret 27.

november sidste år. Modsat den første overdragelsesfase, som udelukkende inkluderede områder med ingen eller meget få oprørsstyrker, så er nogle af de områder, som afghanske styrker nu overtager, særdeles truede af Taleban. Derfor bliver anden fase også en langt vanskeligere udfordring for ANSF og det afghanske politi og dermed en kritisk prøve på, om det nationale sikkerhedsapparat vil kunne varetage sikkerhedsansvaret både nu og ud i fremtiden, når de bliver alene om det.

Men hensigtserklæringer på topmøder er én ting og sikkerheds-overdragelse i praksis en ganske anden. Forud for planlægningen af sikkerhedsoverdragelsen i et givent område foretager ISAF og den afghanske regering analyser af potentialet for, at den afghanske regering reelt vil kunne varetage sikkerheden i området, opretholde lov og orden samt bidrage til økonomisk udvikling. I de områder hvor afghanske styrker allerede har overtaget sikkerhedsansvaret, som del af de første to transitionsfaser, og som fra midten af 2013 gælder hele landet, vil internationale styrker kun indtage en mentorfunktion og påtage sig opgaver som f.eks. monitorering, støtte på operationer og udvikling af logistik. Men aktioner varetaget af ANSF uden støtte fra ISAF ligger stadig langt ude i fremtiden og på den anden side af tilbagetrækningen i slutningen af 2014.

Er det kalenderen eller de faktiske forhold, der er vigtigst?

Officielt hedder det sig, at overdragelsesprocessen vil afhænge af de reelle forhold i Afghanistan, og ikke af kalenderen, som antydet af kritiske røster. Det er ISAF selvfølgelig nødt til at sige, og helt uden troværdighed er det ikke. Men når man har en endelig deadline for tilbagetrækning sidst af 2014, er det unægteligt, at kalenderen presser sig på. Hvorvidt det virkelig er forholdene, der bliver determinerende, vil Taleban teste løbende. For dem vil det være en sejr at forstyrre overdragelsen mest muligt, så ANSF er i så udfordret en position som muligt, når ISAFs angrebsstyrker forlader landet – og så de kan tage æren for, at invasionsstyrkerne er blevet smidt på porten. Planen for hvordan overdragelsen af sikkerheden gradvist skal sprede sig i landet var oprindeligt, at ANSF skulle tage kontrol i de mest fredelige provinser først for på denne vis at give de nationale styrker erfaring og ikke risikere for mange tilbageslag. Men for nylig proklamerede lederen af ISAF, den amerikanske general John Allen, at parterne i overdragelsesprocessen var blevet enige om, at fremgangsmåden ikke var bæredygtig på langt sigt. Argumentet var og er, at det simpelthen er for risikabelt at lade ANSF overtage sikkerhedsansvaret i de mest ustabile provinser sent i transitionsprocessen, hvor antallet af internationale styrker er betydeligt mindre i forhold til i 2012. Det kan derfor forventes, at de mest ustabile områder i den østlige del af landet, som grænser op til Swat-dalen i Pakistan og Waziristan, hvor Taleban og særligt Haqqani-netværket opererer fra, vil blive forsøgt overdraget til

ANSF, mens et stort antal internationale styrker stadig er i landet. Den østlige del af Afghanistan er ligeledes domineret af den etniske pashtun-befolkning, som udgør fundamentet i Taleban og gennem de seneste ti års engagement i Afghanistan har været den vanskeligste befolkningsgruppe at få over på international side.

Transitionsprocessen er imidlertid omstridt, og selv afghanske myndigheder er usikre på, om de er i stand til selv at varetage ansvaret. Adskillige provinsguvernører udtrykker således skepsis over for, hvordan det vil gå, når de selv skal stå for sikkerheden. Frygten er, at manglen på kvalificeret politi, militær og materiel vil give Taleban overtaget. Selvom denne skepsis skal tages alvorligt, er det vigtigt at holde sig for øje, at det er også er del af en afpresningsteknik for at få størst mulig del i de ressourcer, som det internationale samfund kanaliserer ind i det afghanske samfund. Provinsguver-nørerne ved, at der med dalende internationalt engagement er hård kamp om ressourcerne. Derfor har de en klar interesse i at fremstille hver deres lokale situation som særlig kritisk, selv hvor de ud fra en relativ betragtning administrerer mere fredelige provinser.

Den virkelige udfordring venter i fremtiden

På trods af at de to første faser af transitionen efterhånden er nogenlunde vel overstået, er der al mulig grund til bekymring. Godt nok inkluderede anden fase provinser med ustabile områder, men i forhold til sikkerhedsoverdragelsen er den virkelige test endnu ikke startet, og ISAF kan langtfra være sikker på, at den endelige transition lykkes. For det første er oprørsgrupperne mest aktive om sommeren – og ANSF har endnu ikke selv stået for sikkerheden i de mere udsatte områder over sommeren. For det andet er ingen af de allermest ustabile områder endnu blevet overdraget til afghanerne selv. For det tredje er der stadig en massiv tilstedeværelse af internationale kampstyrker (ca. 130.000), og først i år begynder den rigtige tilbagetrækning med reduktion af 33.000 amerikanske tropper frem til september 2012.

Et konkret eksempel illustrerer problemet. Helmand-provinsen var før 2010 præget af stor Taleban-aktivitet. Tidligt i 2010, da USA's præsident Obama besluttede at sende flere soldater til Afghanistan, blev en stor gruppe soldater sendt til netop Helmand for at nedkæmpe oprørerne. Denne taktik lykkedes, hvorefter provinsen fremstod relativt fredelig og parat til, at ANSF kunne tage over, som det sidenhen delvist er sket. Situationen er helt modsat i det østlige Afghanistan, hvor Taleban stadig er meget aktive på grund af den beskyttelse, oprørsgrupperne her har ved at kunne søge ly i Pakistan. Med tilbagetrækningen af 33.000 amerikanske soldater plus styrker fra andre NATO-lande vil omfangsrige operationer, som den i Helmand i 2010 blive væsentligt vanskeligere. Og eftersom antallet af oprørsangreb er steget med 20 % i løbet af det seneste år i den østlige del af landet, bliver det en stor udfordring, når de nationale styrker også her skal overtage sikkerhedsansvaret. Samtidig er der i kølvandet på koranafbrædningen

og massakren i Kandahar blevet sået tvivl om selve køreplanen for magtoverdragelsen. Afghanistans præsident Karzai har krævet, at ISAF-styrkerne straks skal forlade deres stillinger i afghanske landsbyer og blive hjemme på baserne. Omvendt har NATO-generalsekretær Anders Fogh Rasmussen åbnet en kattelem for, at der også efter 2014 skal være internationale kamptropper. Så der er stadig stor usikkerhed om overdragelses-processen. Forudsætningen for det internationale samfunds militære exit-strategi er, at afghanerne selv kan tage vare på sikkerheden, når de vestlige kamptropper har vendt næsen hjemad. Men hvad nu, hvis de afghanske sikkerhedsstyrker ikke magter at holde Taleban stangen, når ISAF har forladt slagmarken? Det har Vestens beslutningstagere og militærstrateger ikke noget fyldestgørende svar på. Men som en amerikansk militærekspert har udtrykt det: "Whatever it looks like on 31 December 2014, that's what transition will look like."

TORE HAMMING (f. 1987) er BA i HA (Kom.) fra CBS og påbegynder Master i International Sikkerhed på Sciences Po, Paris, i 2012. Arbejder med public affairs hos Rud Pedersen. Tidligere ansat som politisk student hos Socialdemokratiet, praktikant hos Danish Demining Group i Nairobi med fokus på Somalia og Sudan samt student i Udenrigsministeriet. ANDREAS GEERTSEN (f. 1982) er RÆSONs redaktør for Afghanistan og Pakistan. Han er cand.scient.pol. fra Københavns Universitet med speciale i international sikkerhedspolitik. ILLUSTRATION: Afghanske soldater.

April 2012

Interview med Carsten Jensen om Afghanistan: Vi har belønnet oprør med udviklingshjælp

"Man har kun investeret der, hvor tropperne var, hvilket vil sige der, hvor oprørerne stod stærkest. Det har for nogen lignet en belønning for at gøre oprør. Det kunne man jo vende om og så investere mest i de roligste provinser." Det siger forfatter og debattør Carsten Jensen til RÆSON.

INTERVIEW af Magnus Boding Hansen, RÆSONs chefredaktør

Udvalgte citater:
- FEJL: "Vi valgte fra start en katastrofalt forkert samarbejds-partner i Nordalliancen og andre krigsherrer. De er rene forbryderbander med ét formål: at udplyndre og terrorisere befolkningen. Det underminerede enhver mulighed for demokrati."
- LØGN: "Alt, vi har hørt om krigen, er én stor, monumental løgn. Vi har ingen som helst form for ordnede forhold skabt i vores område i Afghanistan. Taliban er stærk og der er ingen lokal opbakning af betydning til de danske tropper. [...] Det eneste, amerikanerne ville, var at jage AlQaeda. De var hamrende ligeglade med deres fattigdom, kvindeundertrykkelse og mangel på demokrati. Det var hele tiden bare retorik."
- PRESSEN: "Kritisk journalistik i Danmark består i at sparke til dem, der allerede ligger ned. Nu er det blevet nationalsport for danske journalister, der var så ydmyge og hundsede under Anders Fogh, at forfølge den groggy Villy Søvndal. Det har mere at gøre med at genere ham end at finde frem til nogen sandhed."
- UD. "Vi har svigtet. Men det er uopretteligt, og vi bare må ud. [...] Vores opgave er nu at komme ud på en måde, så det ikke bliver en endnu større katastrofe for Afghanistan."
- TALIBAN. "Vi må behandle Taliban som en legitim repræsentant for dele af det afghanske folk og forsøge at forhandle os til rette med dem."

2002-2009: Tilhænger af krigen: Afghanere var lettede

RÆSON: Hvilke faser har der været i din holdning til Afghanistankrigen?

CARSTEN JENSEN: Jeg var i Afghanistan få uger efter Talibans fald, i januar 2002. Jeg kom som skeptiker over for den amerikanske invasion og rejste hjem som tilhænger af den, fordi alle de afghanere, jeg talte med, gav udtryk for, at de var lettede over at være sluppet af med Taliban. Men som årene gik bed en ting fra mit besøg i 2002 sig fat i mig, som jeg først ikke havde tænkt meget over. Det var, da jeg blev kørt rundt i Kandahar af mine pashtunske guider, som jeg havde betalt for at være mine tolke og beskyttere. De udpegede en masse mænd med store skæg og tunge truende ansigter, der stod og hang i gaderne, og spurgte, om jeg vidste, hvem de var. Nej, svarede jeg. Det var Taliban indtil i forgårs; om jeg vidste, hvad de laver? Nej, svarede jeg. De venter på, at I skal begå en fejltagelse. Da jeg tog til Helmand i januar 2009 som *embedded* med de danske soldater, var det for at finde ud af, hvilken fejltagelse vi havde begået.

2009: Modstander af krigen: Vi opnåede ingenting

RÆSON: Hvilken eller hvilke var så det?

JENSEN: For det første, at de løfter, vi havde givet afghanerne, var ren retorik – der tilgik dem meget lidt hjælp de første mange år, fordi vi prioriterede Irak. For det andet, at vi fra start valgte en katastrofalt forkert samarbejdspartner i Nordalliancen og andre krigsherrer. De er landets værste elementer og rene forbryderbander med ét formål: at udplyndre og terrorisere befolkningen. Det underminerede enhver mulighed for demokrati.

RÆSON: Hvilke faser er der i din krigsmodstand fra 2009?

JENSEN: Da jeg kommer hjem fra Helmand i januar 2009 har jeg set, at alt, vi har hørt om krigen, er én stor, monumental løgn. Vi har ingen som helst form for ordnede forhold skabt i vores område i Afghanistan. Taliban er stærk og der er ingen lokal opbakning af betydning til de danske tropper. Dér er jeg skeptisk over for den danske indsats, men føler stadig, at der er brug for en vestlig tilstedeværelse for at undgå totalt kaos.

Siden december 2009: Yderligere modstander af krigen: Vi er problemet

RÆSON: Og anden fase af din krigsmodstand?

JENSEN: Den starter, da Obama sætter en exit-dato på. Jeg indser, at vi har opgivet enhver ambition om at få landet på benene igen, og at alt, vi kan opnå frem mod 2014, er at forlænge det afghanske folks lidelser. Dér indser jeg, at vores tilstedeværelse er blevet fuldkommen meningsløs, og at det er os, der er den destabiliserende faktor. Det er

ikke os eller borgerkrig. Vi ER en del af en borgerkrig – mellem by og land, mellem konservatisme og modernitet.

RÆSON: Hvorfor er du så sikker på, at Obamas plan – at optræne et stort antal afghanske sikkerhedsstyrker og så trække sig ud – vil mislykkes?

JENSEN: For det første, fordi den afghanske hær har en enorm etnisk skævhed. Pashtunerne er underrepræsenterede. For det andet fordi 25 % af soldaterne hvert år deserterer medbringende deres våben. Enten sælger de deres våben på det sorte marked, eller de bliver militsmedlemmer, eller de er Talibanmedlemmer, som er inde for at se, hvordan fjenden fungerer. For det tredje, fordi hver femte ISAF-soldat, der falder, bliver dræbt af en af vore allierede fra den afghanske hær. For det fjerde har politiet nul troværdighed i befolkningen, fordi de opfører sig som lovløse røverbander. 20 % af politistyrken findes ikke, men er opfundne af politicheferne for, at de kan stikke deres lønninger i egne lommer.

RÆSON: Kunne optrænningsstrategien have lykkedes, hvis man havde forsøgt at gøre hæren mindre etnisk skæv?

JENSEN: Nej, for Pashtunerne ville næppe været gået med, fordi de anser de udenlandske besættelsesstyrker for hoved-fjenden.

Forslag #1: Tilbagetrækning nu

RÆSON: Så vores strategi er helt forkert. Hvad skal den være i stedet for?

JENSEN: Vi har lidt nederlag, og vores opgave er nu at komme ud på en måde, så det ikke bliver en endnu større katastrofe for Afghanistan. Vi må behandle Taliban som en legitim repræsentant for dele af det afghanske folk og forsøge at forhandle os til rette med dem.

RÆSON: Hvor hurtig skal Danmark trække sig ud?
JENSEN: Danmark skal, som bl.a. Holland har gjort, trække os ud nu. Det ville give et vigtigt signal til det internationale samfund. Vi er alligevel militært betydningsløse. Vi kan trække os ud på et halvt år. Vi holder os alligevel mest inden for lejrene nu med det uofficielle og prisværdige mål ikke at lide flere tab.

RÆSON: Hvor hurtigt skal USA trække sig ud?

JENSEN: 137.000 mand kan ikke trækkes ud fra i dag til i morgen. Men de fatale *night raids*, hvor man angriber formodede talibanere på baggrund af meget tvivlsomme efterretninger, kan ophøre lige med det samme. Tilbagetræk-ningen kan gennemføres hurtigere end de to et halvt år, der er den officielle plan. Men der skal aftaler på plads med Taliban, før det giver mening – og med bl.a. naboerne Iran og Pakistan.

Forslag #2: Forhandling med Taliban, Iran og Pakistan

RÆSON: Er sagen ikke den, at den danske og amerikanske regering har opgivet at vinde og nu bare vil nogenlunde ansvarligt ud, men at det altså tager mere end et halvt år, fordi der netop skal laves aftaler og optrænes styrker? Er sagen ikke, at I reelt er næsten enige?

JENSEN: Nej, for hvis du lytter til fx Anders Fogh Rasmussen, så er han stadig tilhænger af den fatale strategi, at kun et stærkt svækket Taliban kan bringes til forhandlingsbordet, og vil derfor fortsætte krigshandlingerne på ubestemt tid. Vi udøver målrettede drab på industriel skala. Vi bilder os ind, at den afghanske hær vil kunne varetage sine opgaver. Det er der intet, der tyder på. Vi bliver ved at bilde os ind, at der vil sidde en troværdig regering i Kabul, som kan styre landet. Det vil der ikke. Derfor skal der laves en helt ny forfatning. Det kræver en åben dør til Taliban. Og nogle helt anderledes realistiske forhandlinger med Iran og Pakistan og andre nabolande. De har en legitim interesse i Afghanistan.

Forslag #3: Tilbagetrækning uanset om forhandlingerne lykkes

RÆSON: Skal NATO og USA trække sig ud, NÅR sådan en aftale falder på plads, eller UANSET om den falder på plads?

JENSEN: Det kommer an på, hvad USA forstår ved en tilbagetrækning. Det er fuldkommen uklart. Indebærer det fx, at man lader 10.000 såkaldte militærrådgivere blive? Indebærer det fx baser? Indebærer det fx, at droner skal kunne blive ved med at tilintetgøre, hvem man nu i det fjerne Pentagon synes trænger til få et Hellfire-missil hovedet? Alle de spørgsmål skal være besvaret med en helt anderledes klarhed.

RÆSON: Hvad mener du, at svarene på de spørgsmål burde være?

JENSEN: Ingen baser og ingen militærrådgivere skal blive tilbage, for det vil garantere, at krigen fortsætter. Det argument, man altid hører er, at hvis vi trækker os ud, vil der udbryde borgerkrig. Men borgerkrigen er i gang. Og vi er en del af den. Og vores tilstedeværelse vil garantere, at den fortsætter.

RÆSON: Og skal USA trække sig ud, uanset om sådan en aftale med Taliban, Iran og Pakistan falder på plads?

JENSEN: Det må og skal vi kunne få i stand. Taliban ved, at de ikke får hele magten. Derfor er det i deres interesse at deltage i forhandlinger om en ny forfatning med en regering, de også kan anse for troværdig, og en høj grad af selvstyre i de enkelte provinser.

RÆSON: Men hvad hvis den forhandling mislykkes?

JENSEN: Ingen kan forudsige, hvordan det vil gå. Det eneste, vi ved med sikkerhed, er, at vores tilstedeværelse ikke hjælper på noget som helst. Det er derfor, vi skal ud – uanset om en forhandling mislykkes.

Forslag #4: Ny forfatning med mere til de konservative

RÆSON: Men hvis en forhandling indebærer et kompromis mellem deres og vores/mere moderate kræfters interesser, og hvis de ved, at vi trækker os ud uanset hvad, så er deres analyse vel, at de kan vente sig til mere, end de kan forhandle sig til?

JENSEN: Det handler om, at vi til en vis grad imødekommer Talibans krav. Det bliver vi nødt til. Vi er nødt til at indse, at Afghanistan er et delt land, og at Taliban også repræsenterer nogle legitime folkelige kræfter. Jeg ved ikke, hvad der skal forstås ved moderate i en afghansk sammenhæng. I byer som Kabul og Herat har der udviklet sig en moderne, mere åben middelklassekultur, og den skal fortsat kunne eksistere. I landdistrikterne, hvor 80 % af afghanerne bor, er der en udbredt konservatisme. Den kan vi ikke lave om på. Den skal have legitime repræsentanter. Det skal kompromisser sikre. Men først og fremmest skal de sikre, at krigen ophører, så folk igen kan have en normalt fungerende hverdag. Det er forudsætningen for al udvikling.

RÆSON: Repræsenterer Taliban de her konservative stamme-samfund, som er rygraden i samfundet?

JENSEN: Ja til en vis grad. 30 års krig laver om på alting. Taliban repræsenterede en ekstrem udgave af konservatismen, da de var ved magten. Men mange iagttagere siger, at Taliban ikke har angrebet skoler og sundhedsklinikker de sidste fem år, fordi de til en vis grad har blødt deres syn op. Forskellen på Taliban og den traditionelle konservatisme var, at de formaliserede kvindeundertrykkelsen i lovgivningen, men kvindeundertrykkelsen var der før dem. Burkaen har eksisteret 100 år i Afghanistan.

RÆSON: Siger du, at Taliban har aflagt sig sine værste uskikke, så det ikke ville være en så stor skandale, hvis de overtog magten igen?

JENSEN: Nej, Afghanistan skal ikke have et nyt teokrati. Forhandlingerne skal garantere, at der bliver plads til alle.

RÆSON: Hvordan skal sådan et kompromis konkret se ud?

JENSEN: I hvert fald skal forfatningen omskrives. Problemet er, at regeringen ingen troværdighed har. Vi tror, at det skyldes korruption, og at lovene i grunden er gode nok. Men det er de rene skrivebordskonstruktioner uden meget forbindelse til den afghanske virkelighed.

RÆSON: De krigsherrer, der hærger i dag, bliver man vel også nødt til at forhandle med?

JENSEN: Du kan ikke have en fungerende stat, hvis den er under pres fra tusinder af bevæbnede militser. Skal Taliban ende med at nedlægge våbnene, må krigsherrerne også. Ellers giver det ingen mening. Og så fortsætter kaos.

RÆSON: Hvem skal tage magt fra dem?

JENSEN: Den afghanske stat. Der er ingen anden kraft, der har legitimitet til at gøre det. Og det er et problem, der er næsten uløseligt. Men vores tilstedeværelse er heller ikke løsningen. Hvis det er urealistisk

eller uladsiggørligt at løse problemet med krigsherrerne, så er fred ikke mulig.

RÆSON: Men de vil vel så – selv om de er "rene røverbander" – skulle være en part i en forhandling?

JENSEN: Den første forudsætning er, at alle anerkender den samme stat og dens legitimitet, og at den eneste kraft, der kan garantere lovenes overholdelse er den afghanske hær. Alt andet er selve indbegrebet af kaos. Og det betyder jo nok, at både militser og oprørere skal blive en del af hæren under en fælles overkommando. Kan det lade sig gøre? Om Gud vil – og han har jo en vis indflydelse på sindene i Afghanistan.

Forslag #5: Mest udviklingshjælp til de roligste provinser

RÆSON: Hvad skal vores succeskriterier for udvikling være efter en tilbagetrækning?

JENSEN: Vigtigst: at borgerkrigen ophører. I 50erne og 60erne var der en balance mellem by og land og udstrakt selvstyre i provinserne, som gjorde, at landet bevægede sig fremad, omend med sneglefart. Den balance skal findes igen. Det forhindrer de udenlandske tropper.

RÆSON: Kan udviklingenshjælpen fortsætte uden militærets beskyttelse?

JENSEN: Meget af den afghanske økonomi har været bygget op omkring den kolossale troppetilstedeværelse. Det har været med til at skævvride økonomien. Og desuden har man kun investeret der, hvor tropperne var, hvilket vil sige der, hvor oprørerne stod stærkest. Det har for nogen lignet en belønning for at gøre oprør. Det kunne man jo vende om og så investere mest i de roligste provinser. En stor rapport fra Feinstein International Center har vist, at udvikling ikke, som vi ellers har baseret vores strategi på, er med til at øge sikkerheden. Udvikling skaber tværtimod oprør og utilfredshed, fordi den er i hænderne på de mest korrupte dele af samfundet og dermed øger uligheden, uretfærdigheden og utilfredsheden. En følelse af uretfærdighed er en fantastisk vigtig drivkraft for oprøret. Og de fleste ngo'er nægter alligevel at arbejde under militær beskyttelse. De fungerer bedst uden. Der var ngo'er, også danske, der fungerede under Taliban.

Forslag #6: Asyl til nære samarbejdspartnere

RÆSON: Anerkender du, at der vil være en gruppe af afghanere, som har samarbejdet med os, som vil blive svigtet, når vi tager hjem?

JENSEN: Ja, det kan du vel godt sige, at der vil. Jeg kan ikke forudsige deres skæbne. Men indtil nu har Taliban jo myrdet løs blandt dem, der har allieret sig med os. De har blandt andre slået præsidentens bror og Kandahars borgmester ihjel.

RÆSON: Det samme vil vel i ekstra høj grad ske for dem, der har samarbejdet med os, når vi er væk?

JENSEN: Vi kan gøre som i Irak, hvor danske soldater rosværdigt insisterede på, at vi gav asyl til vores nære samar-bejdspartnere, tolke og andre. Det samme skal vi gøre, hvis de beder om det. Så skal de med os hjem. Men i et land i borgerkrig kan man jo ikke tage den ene halvdel af landet med hjem. Afghanerne har dog tradition for stor pragmatisme. Deres overlevelsesinstinkt efter 30 års krig dikterer dem at holde med den stærkeste. Og det de fleste af dem aldrig anset os for at være.

RÆSON: Men dem, der har taget en chance ved at forlade Taliban og arbejde med os, vil med rimelighed føle sig svigtet?

JENSEN: Jamen, vi har totalt svigtet. Alt, vi sagde i 2002, var løgn. Vi har ikke opfyldt nogen løfter. Vi ville ikke løfte dem ud af fattigdom. Det eneste, amerikanerne ville, var at jage AlQaeda. De var hamrende ligeglade med deres fattigdom, kvindeundertrykkelse og mangel på demokrati. Det var hele tiden bare retorik. Så ja, vi har svigtet. Men det er uopretteligt, og vi bare må ud.

Irak og Afghanistan: Pressens massive svigt

RÆSON: Hvad fortæller Irak og Afghanistan om Danmarks demokrati og beslutningsproces?

JENSEN: Vi er meget bevidst blevet forholdt en masse vigtige oplysninger om formålet med krigene og krigsførelsen selv. Vi har kompromiteret nogle helt bærende værdier i det danske samfund og demokrati. Frem for alt, at borgerne for at tage stilling til de beslutninger, vi skal træffe, har brug for oplysninger om, hvad det drejer sig om. Det har vi ikke haft i de to krige. Nu nedsættes der omsider en kommision, hvad angår Irakkrigen, men det havde der jo ikke været brug for, hvis massemedierne havde været kritiske. Der har været to faser i omtalen af krigene. Den ene, hvor det blev hævdet, at vi var der for at hjælpe, og at det nærmest ikke var et militært anliggende. Den anden, da dén illusion brast, var, at sige 'nårh ja, krig er jo barsk' og i en form for pseudorealisme så acceptere alle mulige brud på menneskerettigheder og Genevekonventioner og gøre os medskyldige i tortur.

RÆSON: Alt det her er der da mange journalister, der har fortalt om de senere år…

JENSEN: Hvis du har kunnet høre det, så har du bedre øre end mig. Det har jeg fandeme ikke kunnet høre de sidste ti år. Nej. Jeg har ikke i nogen stor dansk avis læst én eneste reportage fra Helmand, som jeg vil sige bare kom beskedent i nærheden af noget, der mindede om sandheden eller journalistisk hæderlighed.

RÆSON: Hvad med dine egne reportager?

JENSEN: Jeg forsøgte at sige, hvad jeg så og hørte. Det afveg i den grad fra, hvad man ellers kunne læse. Jeg vil også fremhæve Nagieb Khaja, der har gjort et fantastisk stykke arbejde med bogen Historien Der Ikke

Bliver Fortalt. Ellers har det ved Gud været ringe. Hvilke aviser læser du?

RÆSON: De senere år har jeg set massiv kritik af krigen, bl.a. i EkstraBladets reportager om, at de afghanske sikkerhedsstyrker er på stoffer og er uduelige.

JENSEN: Ja. EkstraBladet er en undtagelse. Men de har fokuseret på enkeltsager og ikke den store sammenhæng.

RÆSON: Der har også været en del kritiske interviews med udenrigsministre?

JENSEN: Undskyld mig, hvor er det kritiske interview med Per Stig Møller? Hvor er det kritiske interview med Lene Espersen, der handler om Afghanistan og ikke om hendes ferier? Nu er det blevet nationalsport for danske journalister, der var så ydmyge og hundsede under Anders Fogh, at forfølge den groggy Villy Søvndal. Men det har mere at gøre med at genere ham end at finde frem til nogen sandhed.

RÆSON: Hvad skyldes pressens svigt?

JENSEN: Meget lave journalistiske standarder, som man gensidigt bekræfter hinanden i. Den danske presse er utrolig følgagtig over for især de borgerlige magthavere. Den borgerlige opposition kan jo være helt passiv i dag, for pressen gør arbejdet for dem. Den politiske dækning i den danske presse er de senere år også holdt op med at interessere sig for virkeligheden uden for Christiansborg og udelukkende interessere sig for politik som et taktisk spil. Dækningen af alt det, der er foregået i Forsvarsministeriet, præsenteres fx overvejende som en spændende leg med taktiske muligheder. Kulegravning af, hvad der faktisk er foregået, var der i mange år ikke meget af.

RÆSON: Et godt råd til unge journalister?

JENSEN: Interesser jer mere for sandheden end jeres egen karriere. Men hvis de lytter til det råd, har de med stor sikkerhed allerede saboteret deres egen fremtid, så her ved jeg godt, jeg taler for døve ører.

RÆSON: Ingen mener vel, at man IKKE skal interessere sig for sandheden…

JENSEN: Journalisterne tænker meget på at opbygge netværk og relationer. Det betyder, at de respekterer nøglepersonernes grænser og ikke fortæller ubehagelige ting om dem, med mindre det er tydeligt for enhver, at magten allerede er ved at glide dem af hænderne. Kritisk journalistik i Danmark består i at sparke til dem, der allerede ligger ned. De gode journalister sidder i dag på småblade som Information, eller også er de håbløst margina-liserede som Erik Valeur, der derfor også giver sig til at skrive romaner. Du sidder sikkert og tænker på RÆSONs stifter, en vis Clement Kjersgaard; han er ypperlig, når han glemmer, at han helst vil være entertainer, men det glemmer han sjældent.

Forudsigelse: Kalenderen vil afgøre exit

RÆSON: Politikerne har stadig ikke svaret klart på, hvad vi gør, hvis Afghanistan er i kaos, når man når den planlagt exitdato i 2014. Tror du, politikerne vil lade kalenderen eller situationen afgøre, hvornår vi trækker os ud?

JENSEN: Danmark vil gøre som USA, uanset hvem der er præsident.

RÆSON: Hvad vil USA gøre, hvis Obama vinder?

JENSEN: Jeg tror, Obama vil lade kalenderen være afgørende. Han har problemer nok i forvejen, og krigen er ikke populær, fordi befolkningen heldigvis nogle gange er klogere end de ledere, de har valgt.

April 2012

Nagieb Khaja om Afghanistan: Sådan bør en fredsaftale se ud

Det nuværende politiske system er langt fra repræsentativt for den stærkt sammensatte afghanske befolkning. Uafhængige internationale og religiøse mæglere er derfor nødvendige for at sikre holdbare fredsforhandlinger. Det bør Danmark gøre klart for resten af ISAF-landene.

KOMMENTAR af Nagieb Khaja

Sikkerhedssituationen og den fremtidige magtbalance i Afghanistan har vital betydning for bestræbelserne på at sikre bæredygtig økonomisk udvikling og varige fremskridt inden for kvinde- minoritets- og menneskerettigheder. Yderligere desta-bilisering af landet eller et fremtidigt teokratisk diktatur kan blokere for både Danmark og andre landes civile indsats efter den militære tilbagetrækning i 2014. Derfor er det afgørende, hvordan de næste to år bruges til at organisere fredsforhandlinger, en forsoningsproces og sikring af civilsamfundets rettigheder. For at diskutere, hvilken rolle Danmark bør spille i forbindelse med exit-strategien, er det imidlertid nødvendigt først at se på den aktuelle status. Selv USA har nu indset, at Taleban skal være en del af fremtidens Afghanistan
Diskussionen om Afghanistans fremtid er gået ind i en ny fase. Det er nu uundgåeligt at inkludere oprørsbevægelsen i fremtidens Afghanistan. Anerkendte og erfarne Afghanistan-eksperter, som tidligere britisk ambassadør i Afghanistan Sherard Cowper-Coles og EU´s tidligere Afghanistan-udsending Michael Semple, har argumenteret for dette i årevis. Men først for nylig har USA gjort alvor af sine tilnærmelser til Taleban. Alternativet er, at Vesten med økonomiske midler skal fortsætte med at opretholde den afghanske hærs nuværende niveau. I bedste fald vil konsekvensen være, at vi holder liv i en muligvis eskalerende borgerkrig. I værste fald vil ressourcerne ikke række, og Kabul blive løbet over ende af enten Taleban eller andre krigsherrer, der i øjeblikket er en del af præsident Hamid Karzais regering, men vil vende sig imod ham for at tækkes deres etniske og politiske bagland. Hamid Karzai har for længst meldt ud, at han gerne vil slutte fred med Taleban. Også USA´s udmeldinger er blevet mere konkrete i den senere tid. Senest har USA vist en optøning med erklæringen om mulige løsladelser af flere Taleban-ledere, som er tilbageholdt på Guantanamo-basen, samt accept af et Taleban-kontor i Qatar. Både ISAF-landene og oprørsgrupperne er blevet krigstrætte og signalerer, at de foretrækker en fredelig løsning. Nu hvor alle er klar over, at fredsforhandlinger er den

eneste holdbare vej frem, bliver ISAF og den afghanske regering nødt til at intensivere fredsprocessen. Det er især i den afghanske regering og den vestlige koalitions interesse, at en detaljeret og omfattende køreplan for fredsforhandlingerne bliver konkretiseret hurtigst muligt, fordi tilbagetrækningen af de vestlige tropper kommer til at forrykke magtbalancen i Talebans favør. Lige nu lugter hele exit-strategien af en træt vestlig koalition, som hurtigst muligt vil have ansvaret for sikkerheden i Afghanistan overdraget til den afghanske regering. Fredprocessen er dog blevet midlertidig suspenderet af Taleban, fordi de anklager USA for at være flagrende og useriøs – og samtidig har skudt forårsoffensiven i gang med søndagens koordinerede angreb i Kabul og flere andre byer.

Taleban kan gå på kompromis

Erfaringen viser imidlertid, at Talebans selvforståelse ikke er en entydig størrelse. F.eks. skyldes de færre angreb på skoler i Afghanistan, at oprørerne har ændret holdning til statsskoler. For seks år siden opfattede Taleban skolerne som legitime mål, fordi de ifølge dem blev brugt til indoktrinering, hvilket heller ikke er helt forkert. Ifølge de to Taleban-eksperter Antonio Giustozzi og Claudio Franco fik afghanske skoler f.eks. tildelt undervisningsmaterialer, hvor Nordallianceledereren og Taleban-modstanderen Ahmad Shah Massoud blev fremstillet som en helt. Samtidig blev Taleban-lederen Mullah Omar portrætteret, som en skurk. Statens uhensigtsmæssige måde at lave undervisningsmateriale på udsatte dermed både børn og skolelærere for fare. En anden årsag til, at Taleban angreb skolerne, var, at disse ofte blev brugt som valgsteder, hvilket naturligt nok gjorde dem til et symbolsk mål, fordi de set fra oprørernes synsvinkel blev til propagandacentraler. De seneste års fald i antallet af angreb på skoler skyldes, at det afghanske indenrigsministerium har været i dialog med lokale Taleban-ledere og f.eks. er blevet enige om, hvilke slags tekster og billeder, der skal bruges i undervisningen. De forskellige lokale initiativer har sandsynligvis også haft betydning for, at Taleban i 2009 udstedte nye regler, som decideret forbød angreb på og destruktion af skoler. Resultatet er i bedste fald, at Taleban nu i flere områder administrerer og beskytter både drenge og pigeskoler, hvilket understreger, at det er en dynamisk bevægelse, som ikke er umulig at indgå kompromiser med.

Karzai og Taleban repræsenterer ikke hele den afghanske befolkning

Ifølge to nylige uafhængige rapporter fra Afghanistan Analysts Network (AAN) og International Crisis Group (ICG) er et muligt scenario efter fredsforhandlingerne, at Karzai-regeringen når til enighed med Taleban om en magtfordeling henover hovedet på den afghanske civilbefolkning. En aftale, der sikrer oprørs-grupperne inklusion i magten sammen med de nuværende magthavere, kan muligvis sikre freden kortsigtet, men er

ikke nok til en varig løsning. Ifølge AAN-rapporten er der stor forskel på en politisk løsning imellem centralregeringen og Taleban og en regulær og stærkt nødvendig forsoningsproces med alle relevante parter i Afghanistan. Hamid Karzai og hans bagland samt Taleban afspejler ikke hele den afghanske befolkning. Tværtimod tyder alt på, at støtterne af de to parter ikke en gang tilsammen repræsenterer majoriteten af den afghanske befolkning. Den afghanske befolkning er dog ofte nødsaget til at tage stilling til fordel for en af disse parter i mangel af bedre alternativer.

Uafhængige mæglere er nødvendige

ICG og AAN påpeger desuden, at det er nødvendigt at inddrage alle internationale, regionale og indenlandske aktører i fredsprocessen. Internationalt og regionalt vil sige USA, Rusland, Kina, Pakistan, Indien, Iran, Tadsjikistan, Usbekistan og Turkmenistan. De indenlandske aktører i en fredsproces inkluderer den afghanske regering, de største politiske grupperinger, oprørsbevægelserne og andre dele af civilsamfundet. Samtidigt råder begge tænketanke til, at USA under ingen omstændigheder skal bruges som mægler, fordi det er en krigsførende nation i selvsamme konflikt. Fredsfor-handlingerne skal helst foregå under FN´s ledelse og mæglerne bør være alliancefrie lande som f. eks. Sydafrika, Brasilien, Indonesien eller en organisation som Organization of Islamic Cooperation (OIC).

Fredsforhandlinger i fire spor

Holdbare fredsforhandlinger nødvendiggør fire parallelle processer: Den første er det internationale spor, som er tæt på målet, men som mangler en formalisering; at Afghanistan for fremtiden ikke giver husly til grupper, som er en trussel mod Vesten som f.eks. al-Qaeda. I praksis har afghansk Taleban ikke haft et direkte samarbejde med al-Qaeda i mange år, og ofte har bevægelsens talsmænd givet udtryk for, at de ikke tillader fremmede grupperinger at operere i Afghanistan. Tre af verdens førende Talebaneksperter, Antonio Giustozzi, Alex Strick Van Linschoten og Felix Kuehn, fremfører, at Taleban med stor sandsynlighed aldrig vil lade udenlandske militante grupper bruge Afghanistan som base til deres aktiviteter. Sidste skridt i processen er en officiel bekræftelse og forpligtelse fra Taleban til, at al-Qaeda eller lignende grupper ikke vil få lov at operere fra Afghanistan. Det vil give den amerikanske regering et stort råderum til at retfærdiggøre en tilbagetrækning af tropper fra Afghanistan. Det andet spor er det regionale, hvor Pakistan og Indien er de vigtigste parter. Begge parter skal blive enige om en løsning, der sikrer, at Afghanistan ikke bliver en base for gensidige fjendtligtsindede aktiviteter mellem de to lande. Indien skal love, at de f.eks. ikke bruger Afghanistan som base for pashtunske eller baluchiske nationalister, der forsøger at løsrive dele fra Pakistan. Den pakistanske regering skal til gengæld forsikre, at hverken den civile regering eller den berygtede militære efterretningstjeneste, ISI, vil støtte militante bevægelser, der

har som mål at infiltrere Indien eller destabilisere sikkerheden i Afghanistan.

Det tredje spor er det interne, hvor den afghanske regering og dens allierede skal komme overens med Taleban og deres allierede om, hvorledes en våbenhvile kan sættes i gang. Fra Talebans side er kravet en udenlandsk tilbagetrækning og fra regeringen er kravet, at oprørerne skal indstille deres fjendtlige aktiviteter. Her er det nødvendigt med en internationalt observeret vedtagelse af en aftale, der sørger for en vestlig tilbagetrækning og dermed en våbennedlæggelse fra oprørernes side. Hvis sådan en aftale kan blive formaliseret inden den officielle exit-dato, vil det være en indrømmelse fra den afghanske regering og de vestlige tropper, som kan sørge for, at oprørerne ikke blot bliver spist af med den i forvejen bebudede exit-dato i 2014 i bytte for deres indstilling af kamphandlinger, hvilket forhåbentlig kan give noget goodwill. Det fjerde spor er hidtil overset, og indbefatter en opretholdelse af de fremskridt, der er sket for religiøse og etniske minoriteter, kvinderne og medierne. Forhandlingerne kan munde ud i en forpligtelse over for både de internationale og religiøse mæglere til, at medierne skal være særligt beskyttede – ledsaget af en garanti om, at den afghanske menneskerettighedsorganisation (AIHRC) skal fortsætte som en uafhængig instans.

Danmark bør opfordre USA til at sikre dialog

Danmark bør udnytte sit gode forhold til Washington til at få USA til at indse, at det haster med at få lavet en køreplan for freden, hvor man på den ene side intensiverer forhandlingerne med Taleban og på den anden side får organiseret et dialogforum under FN´s bevågenhed. Dialogforummet skal være en platform, hvor mere konservative og traditionelle grupper i Afghanistan – dvs. både Taleban, Haqqani, Hizb-e-Islami på oprørssiden og Karzais allierede som f.eks. Ittehadi Islami og Jamiate Islami på regeringssiden – skal indgå i en dialog med repræsentanter fra det civile samfund, som inkluderer både kvinder, religiøse og etniske minoriteter samt anderledes tænkende intellektuelle. Platformen skal give alle parter en stemme og mulighed for at blive enige om fundamentet for den afghanske forfatning og landets love. FN repræsenteret ved f.eks. Brasilien eller OIC vil være oplagte som internationale observatører. Der skal bygges bro, og der skal indgås forpligtende kompromiser – og religiøse mæglere skal sammen med det internationale samfund fungere som observatører. Religiøse mæglere er vigtige, fordi både Taleban, den afghanske centralregering, oppositionen og andre elementer i det afghanske samfund alle lægger vægt på religionens rolle i det afghanske samfund. De religiøse mæglere skal derfor forsøge at få de forskellige grupper til at acceptere religiøs pluralisme med henvisning til det fælles fundament, Koranen, og den muslimske profets sædvane. Religiøse retslærde fra islamiske universiteter i Pakistan eller Indien, som praktiserer samme fortolkning af islam som Taleban, deoband-retningen, kan sammen med retslærde

fra f.eks. Al-Azhar-universitet i Cairo, hvis fortolkninger af islam minder om andre grupper i det afghanske samfund, forsøge at skabe dialog imellem de forskellige parter. Den danske Pakistan-ekspert Mona Sheikh har blandt andet påpeget, hvordan deoband-retslærde i 1999 tog officielt afstand fra selvmordsbombeangreb som en reaktion på terrorangreb. Deoband-retslærde, som har samme juridiske udgangspunkt, men en anderledes og mere pragmatisk tilgang til et pluralistisk samfund, kan derfor med fordel inddrages i dialogen. Denne dialog skal munde ud i, at de forskellige parter bliver enige om, at de har lov til at være uenige.

En decentral løsning

En sandsynlig løsning kan blive et føderalt og decentraliseret Afghanistan, hvor der eksisterer forskellige love i forskellige geografiske områder. I realiteten har Afghanistan altid været decentraliseret, men en formalisering af samfundsstrukturen som afspejler realiteterne i Afghanistan, vil være et stort skridt i den rigtige retning. F.eks. har de to store byer Kabul og Mazar altid været mere liberale end f.eks. det sydlige og østlige Afghanistan. Samtidig har de lokale ledere i forskellige provinser, distrikter og stammesamfund altid haft en større magt, end det er formuleret i den afghanske forfatning. Resultatet kan blive et sydligt og østligt Afghanistan, hvor f.eks. Taleban og andre konservative grupper har en større andel og indflydelse i magtstrukturen, mens det vestlige og nordlige Afghanistan bliver mere præget af andre politiske og religiøse strømninger og Kabul og Mazar med en helt anderledes beskyttet status, f.eks. hvad angår kvindernes rettigheder.

Afghansk hær skal beskytte befolkningen frem for at bekæmpe oprørere

En af de største strategiske fejltagelser, som de vestlige styrker har begået, er at have oprørsbekæmpelse som deres hovedformål. ISAF kunne have prioriteret at sørge for lov og orden og være opmærksom på en mere proportionel magtan-vendelse frem for den anvendte aggressive og offensive strategi. Den offensive strategi gik ud på at opspore resterne af Taleban, som enten skulle fængsles eller likvideres, ofte med en meget voldsom magtanvendelse, der indebar både luftbombar-dementer og de såkaldte natteaktioner, hvor man brød ind i afghanske hjem for at finde fjendtlige kombattanter. En anderledes tilgang med beskyttelsen af den afghanske civilbefolkning som hovedprioritet ville have sendt et utvetydigt signal til den afghanske civilbefolkning om, at Vesten var der for afghanernes skyld og ikke på grund af sin egen sikkerhedsdagsorden. Det er ikke nogen hemmelighed, at Vestens tilstedeværelse i Afghanistan skyldes egne sikkerhedsinteresser. Mens hvis strategien havde prioriteret beskyttelse af den afghanske civilbefolkning højere, ville det i sidste ende også have gavnet vestlige interesser. Lokalbefolkningen ville muligvis have vendt oprørsbevægelsen ryggen, fordi ISAF og den afghanske regering opfyldte deres basale behov. I stedet pustede den

afghanske regering og de vestlige tropper liv i en oprørsbevægelse, der var tæt på at afgå ved døden. Derfor skal opbygningen af den afghanske hær (Afghan National Army, ANA) synkroniseres nøje med fredsforhandlingerne. Kapacitetsopbygningen af ANA bør fortsætte, men ikke med specifikt henblik på oprørs-bekæmpelse. Hensigten med ANA skal være en inkluderende og stabiliserende hær, der skal sikre en varig fred i Afghanistan. Desuden bør ANA's primære funktion være beskyttelse af lokalbefolkningen. Derfor skal den afghanske hær inkludere en større del af pashtunerne, især dem fra den sydlige del af Afghanistan såsom Helmand og Kandahar, hvor Taleban står stærkt. I 2011 blev det anslået, at pashtunere fra syd kun udgjorde tre procent af ANA. Konsekvensen er, at civilbefolk-ningen i høj grad ser ANA som en udefrakommende besættelsesstyrke i lighed med ISAF, men det er endnu ikke for sent at ændre.

Danmark bør opgradere den civile indsats og det bløde diplomati

Danmark har på grund af sin lille størrelse og det beskedne troppebidrag ingen mulighed for at lægge en uafhængig militær strategi i Afghanistan, men er nødsaget til at følge den overordnede amerikanske kurs samt den aktuelle britiske strategi i Helmand. Militært set indordner Danmark sig således de indflydelsesrige landes strategi, og sammenlignet med den militære indsats har Danmarks civile strategi i Afghanistan været mere succesrig. Hundredevis af skoler er blevet bygget og det danske bidrag til f.eks. undervisningsmaterialer har også været toneangivende. Derfor er omlægningen af Danmarks tilstedeværelse i Afghanistan til en udelukkende civil indsats yderst fornuftig. Danmark bør fortsætte sin civile indsats, men den bør ikke være betingelsesløs. Bestemte betingelser bør være en del af en fremtidig køreplan for fred og indeholde krav om, at de fremskridt der er opnået indenfor kvinde-, minoritets- og menneskerettigheder skal opretholdes og udbygges. Danmark har en lang og stolt tradition for blødt diplomati, men de sidste 10 års militaristiske udenrigspolitik har skadet Danmarks omdømme. Danmark bør derfor søge tilbage til tidligere tiders diplomati og bidrage til at sikre en varig og holdbar løsning for Afghanistan ved at rådgive indflydelsesrige aktører som USA, Storbritannien og Tyskland om, at de ikke må tage for let på fredsforhandlingerne. Fordi ISAF har travlt med at trække sig ud og overdrage ansvaret til de afghanske sikkerhedsstyrker – samtidig med den aktuelle uholdbare og useriøse fredsproces, hvor der ikke bliver taget højde for de ikke-krigsførende aktører i landet – risikerer man i bedste fald en regering, som ser stort på minoriteternes og kvindernes rettigheder og i værste fald en ny borgerkrig. Danmark bør derfor udnytte det aktuelle momentum til en mere langsigtet og inkluderende strategi, for at undgå, at flertallet af den afghanske befolkning overses, fordi der bliver indgået studehandler uden hensynstagen til majoriteten i landet. Danmark bør således gøre sine vestlige samarbejdspartnere opmærksomme på faldgruberne i

forbindelse med fredsforhandlingerne og statuere et eksempel ved at knytte betingelser til sin civile indsats i Afghanistan.

Nagieb Khaja (f. 1979) er uddannet journalist fra Syddansk Universitet og har beskæftiget sig med Afghanistan siden 2004. Han har de seneste 8 år lavet dokumentarfilm, nyhedsindslag og artikler fra primært det sydlige Afghanistan. Nagieb Khajas oplevelse af krigen i Afghanistan er senest skildret i bogen, "Historien der ikke bliver fortalt – om krigen i Afghanistan", som blev udgivet af Gyldendal i november 2011. Han er i øjeblikket i gang med at færdiggøre en dokumentar om civile afghaneres liv i Helmand, som forventes at have premiere i december 2012. Nagieb Khaja er desuden bestyrelsesmedlem i Rådet for International Konfliktløsning.

April 2012

Interview med Peter Viggo Jakobsen: Magtdeling med Taleban afgørende for fred

Forsøget på statsbygning i Afghanistan er mislykkedes, og landet vil ikke kunne klare sig selv efter Vestens militære tilbagetrækning. Løsningen er at sikre, at alle Afghanistans etniske og regionale grupperinger får en bid af kagen efter 2014. Også Taleban, selvom det med stor sandsynlighed vil betyde demokratiske og rettighedsmæssige tilbageskridt. Det siger strategiekspert Peter Viggo Jakobsen til RÆSON.

INTERVIEW af Nis Petersen

RÆSON: Vil Danmark ved udgangen af 2014 kunne leve op til Helmand-planens mål om, at afghanerne selv skal kunne varetage sikkerheden i området?

Peter Viggo Jakobsen: Nu er der jo et par kilometer elastik i vores benchmarks, så politikerne vil kunne kalde det en succes uanset, hvordan situationen ser ud i 2014. Nej, afghanerne vil ikke kunne stå på egne ben i 2014, men det skal de heller ikke, fordi USA bliver og holder dem i hånden. Den danske og internationale strategi ligger fast frem til 2014, uanset hvad der sker på jorden.

RÆSON: Er det lykkedes at skabe en legitim afghansk stat?

Viggo Jakobsen: Problemet er, at for de fleste mennesker fylder staten ikke meget i hverdagen. Afghanistan er et land, der er baseret på patron-klient-relationer. Det, der betyder noget er, om man har et godt forhold til den lokale magthaver. Befolkningen ved, at når de vestlige styrker trækker sig ud, vil de lokale magthavere stadig være der. Derfor ses disse ofte af lokalbefolkningen som en mere troværdig måde at tilvejebringe sikkerhed på. Dertil kommer, at mange afghanere har utilstrækkelige ressourcer til at opretholde tilværelsen. Derfor rekrutteres der et stigende antal mennesker af forskellige power brokers til at deltage i kampene mod de vestlige styrker. Det er et eksempel på, at statens rolle over for almindelige mennesker marginaliseres. Statens magtbase er i stort omfang koncentreret i landets nordlige del og de større byer, og den har dermed svært ved at nå ud til befolkningen. Løsningen er derfor at satse på en mere decentraliseret model fremover den centralstat, vi har prøvet at etablere.

Manglende styr på de afghanske sikkerhedsstyrker

RÆSON: Er de troppemål man har opstillet og sikkerheds-styrkernes stigende selvstændighed og kompetence ikke et eksempel på en afghansk succeshistorie?

Viggo Jakobsen: Jo, det er delvist rigtigt. Men vi har ikke fået opbygget de civile institutioner, der skal holde styr på disse sikkerhedsstyrker, og det store spørgsmål er, hvem de vil begynde at adlyde, når vi har trukket os ud. Vil hæren fortsætte som en samlet aktør eller blive splittet op mellem forskellige regionale krigsherrer? Det lille antal af pashtunere i hæren er også et problem. På længere sigt skal udgifterne til sikkerheds-styrkerne ned på et niveau, som afghanerne er i stand til selv at betale, men her er det vigtigt at holde sig for øje, at USA ikke trækker sig ud i 2014. De vil fortsat være til stede med styrker nok til at kunne træde hjælpende til, når de afghanske sikkerhedsstyrker kommer i problemer. Så det rigtigt store spørgsmål er, hvor længe USA vil blive i Afghanistan og være villig til at holde styr på sikkerhedsstyrkerne og betale for dem.

Velment, men vægelsindet, strategi

RÆSON: Har der manglet en realistisk strategi for Afghanistan, der kunne lede til en langsigtet fredelig og stabil situation i landet?

Viggo Jakobsen: Man har jo prøvet at gøre det rigtige. Man startede med Bonn-aftalen, der lagde den politiske ramme for den afghanske stat gennem en forfatning og etablering af et juridisk system. Man har prøvet på at konsolidere hovedstaden og derfra arbejde for at højne sikkerheden i resten af landet. Man har forsøgt at forbedre sikkerheden ved at gøre de afghanske soldater bedre. Under hele forløbet har der været tænkt strategisk, men strategien har lidt under nogle forkerte antagelser, og den er skiftet over tid. Det var en fejl at satse på at opbygge en centralstat i et land, hvor en sådan aldrig har eksisteret, og det var en fejl at tro, at man kunne opbygge et legitimt styre, som NATO/USA kunne støtte. Endelig var det også en fejl ikke at se Taleban-grupperingerne som en del af det fremtidige Afghanistan.

RÆSON: Strategien har ændret sig over tid, siger du?
Viggo Jakobsen: Der væltede nogle tårne i New York, og man fandt ud af, at det var Osama Bin Laden og Al-Qaeda, der stod bag. Så startede man en krig, hvor man med held fik nedkæmpet Al-Qaeda i Afghanistan ved brug af luftmagt, specialenheder og CIA-agenter. Dernæst kom statsbygning i fokus, og man troede, at man kunne stabilisere landet med NATO-styrker med en fredsskabende indsats á la Balkan. Da det viste sig at være forkert, prøvede man med oprørsbekæmpelse, [counterinsurgency, COIN, red.] hvor det gjaldt om at vinde afghanernes "hearts and minds". Nu har man så efter Obamas surge i realiteten opgivet COIN-strategien og taler ikke længere så højt om demokrati, menneskerettigheder og hearts and minds. Nu handler det om stabilitet og om at forhindre Al-Qaeda i at komme tilbage. Man har blikket stift

rettet mod udgangen og fokuserer på forhandling og magtdeling mellem alle parter inklusiv Taleban.

Løfterne om fremskridt er uindfriede

RÆSON: Taber man ikke fremgangen i demokrati og menneskerettigheder på gulvet, hvis man laver strategien om nu?
Peter Viggo Jakobsen: Hvilke fremskridt?
RÆSON: Nogle af de vigtigste fremskridt, der har fundet sted, er vel, at de afghanske kvinder er vendt tilbage til skoler, arbejdsplader og det politiske liv.
Viggo Jakobsen: De fleste af de fremskridt, der er sket på de områder, afhænger af en vestlig tilstedeværelse, især der hvor de grundlæggende værdier er fremmede for lokalbefolkningen. Truslerne kommer primært fra korruption, dårlig administra-tion og angreb fra oprørsgrupper. Vesten er nødt til at se i øjnene, at man ikke kan skabe demokrati i vestlig forstand i Afghanistan. Regeringen og de internationale styrkers løfter om fremskridt er i stort omfang uindfriede. Det er meget sandsynligt, at fredsforhandlingerne med Taleban kommer til at betyde tilbageskridt for kvinders rettigheder i landet.

Taleban kan blive en stabiliserende faktor

RÆSON: Hvis den nye strategi er, at til at binde oprørsgrupper og Taliban i en politisk proces, hvad har man så at tilbyde dem?
Viggo Jakobsen: Magt og indflydelse. Hvis de internationale styrker ikke havde været der, havde Taleban siddet på magten i hele landet. Men man skal huske på, at det er en forhandlingssituation. De forskellige parter i konflikten forsøger at positionere sig bedst muligt over for hinanden. Det er således også klart, at Taleban vil holde fast i sit krav om, at de internationale styrker skal trækkes ud, før forhandlinger kan indledes. De ved, at tiden arbejder for dem, og de har ingen interesse i at forhandle, inden de internationale styrker trækkes ud, da det vil forbedre deres forhandlingsposition. Meget paradoksalt kan man måske komme til en aftale med Taleban, hvor de bliver den stabiliserende magt i mange af landets regioner.

Regional og etnisk magtbalance er afgørende for stabiliteten

RÆSON: Vil det så sige, at vejen frem for Afghanistan ikke nødvendigvis er at være et konstitutionelt demokrati eller et demokrati i det hele taget?
Viggo Jakobsen: Om man vælger, at holde fast i et konstitutionelt demokrati i dele af landet eller i det hele taget, ved jeg ikke. Jeg tror, at det bliver et opsplittet land af en art. Så man kan sagtens forestille sig lokalt selvstyre til forskellige oprørsgrupper, hvis de er i stand til at kontrollere og skabe stabilitet i deres område.

RÆSON: Hvordan undgår man efter 2014 at kaste landet ud i en borgerkrig?

Viggo Jakobsen: Ved at sørge for at ingen parter bliver så stærke, at de tror de kan vinde en sådan. Hvad enten vi vil det eller ej, bliver Afghanistan først stabilt og selvbærende, når der etableres en magtbalance, hvor de forskellige regionale og etniske magtcentre holder hinanden i skak. Ideelt set får man skabt et føderalt system med udpræget selvstyre til de forskellige grupperinger og en centralregering, der kan stå for sikkerheds- og udenrigspolitik og en vis grad af omfordeling mellem regionerne. Det er positivt, at der ikke i øjeblikket er nogen gruppe, herunder Taleban, der er stærk nok til at kunne vinde en borgerkrig, for det skaber et incitament til forhandling. Og hvis USA, Pakistan, Indien, Rusland, Kina og Iran kan spille positivt med i den proces ser det ikke så tosset ud.

Pakistan vil blive mere medgørlig

RÆSON: Er der mulighed for, at Pakistan kan blive en positiv medspiller i freds- og regimeopbygningsprocessen?

Viggo Jakobsen: Pakistan er ikke interesseret i, at det går for alvor galt i Afghanistan, da det så vil gå ud over Pakistan selv. Pakistan må derfor forventes at blive mere medgørlig efterhånden som tidspunktet for NATOs tilbagetrækning nærmer sig. Det er dog afgørende at Pakistan og Indien får et fornuftigt samarbejde op at stå, så de ikke ender med at bruge Afghanistan til at føre stedfortræderkrig med. USA spiller en vigtig rolle for at forhindre, at det kommer så vidt.

Nis Frederik Petersen (f. 1985) er kandidatstuderende på Institut for Statskundskab på Københavns Universitet og ansat som operatør i Forsvarsministeriets Kommunikationscenter. Fra d. 1. august 2012 vil han være ansat som praktikant i forsvarsafdelingen på Den Danske Ambassade i Moskva

Maj 2012

Interview med Thomas Barfield: Pres på for øget regionalt selvstyre

Det internationale samfund skal arbejde for mere regionalt selvstyre og øge presset på præsident Karzai. Indien og Kina må gøre alvor af løfterne om investeringer. Og kvinderettigheder bør ikke være en topprioritet. Sådan lyder opskriften på fremskridt i Afghanistan fra Thomas Barfield, som er en verdens førende Afghanistaneksperter.

INTERVIEW af Jakob Jessen

Status: Vi er ved et vendepunkt

RÆSON: Går udviklingen den rigtige eller forkerte vej i Afghanistan netop nu?

Thomas Barfield: Vi er ved et vendepunkt, men det er ikke klart, hvilken vej det vil gå. Det er svært at vurdere sikkerheds-situationen.

RÆSON: Hvorfor?

Barfield: Taleban er på den ene side blevet presset lidt tilbage af ISAF. Men på den anden side ser Karzai-regeringen ikke ud til at være sit ansvar modent. Det er derfor, jeg tøver med at sige, hvilken vej det kommer til at gå.

RÆSON: Men sikkerhedssituationen er i bedring?

Barfield: På en måde. I den sydlige del af Afghanistan synes Taliban at have været ude af stand til at tilbageerobre den position, de tidligere har haft. De har meldt ud, at de bare har trukket sig tilbage i et stykke tid og vil komme tilbage. Men sidste år havde de ikke nogen sommeroffensiv og skiftede i stedet til likvideringer. Spørgsmålet er så selvfølgelig, om dét er et plus eller et minus sikkerhedsmæssigt. Der sprænger flere bomber i Islamabad, end der gør i Kabul. Men samtidig ser den politiske situation i Afghanistan meget usikker ud, pga. spørgsmålet om magtoverdragelsen i 2014: Forlader Karzai præsidentposten? Er det internationale samfund ved at miste interessen for Afghanistan? Så vi står ved et vendepunkt.

RÆSON: Hvordan har sagerne om Koran-afbrændinger, massakren i Kandahar og lækkede fotos af amerikanske soldater, der poserer med døde afghanere, påvirket situationen?

Barfield: De har først og fremmest har skabt flere problemer mellem Karzai-regimet og den amerikanske regering. Jeg tror, amerikanerne var meget mere rystede over massakren i Kandahar end afghanerne. Til

gengæld skabte Koran-afbrændingerne meget større vrede i Afghanistan, end amerikanerne kunne forstå, fordi de så det som et uheld. Ikke desto mindre underskrev USA og Karzai-regeringen det strategiske partnerskab umiddelbart efter. Da jeg besøgte Kabul for et par uger siden, var der en følelse af, at Karzai-regeringen til en vis grad manipulerede vreden over Koran-afbrændingerne for at bruge den som løftestang i forhandlingerne med amerikanerne.

RÆSON: Du siger, at det er den politiske situation, der gør afghanerne utrygge. Hvorfor?

Barfield: I de sidste 150 år har afghanerne oplevet utallige fremmede invasioner og tilbagetrækninger. Den sidste tilbage-trækning var den sovjetiske, og for mange afghanere er ideen om tilbagetrækning derfor formet af, hvad de oplevede dengang: De frygter, at det vil føre til endnu en borgerkrig. Samtidig har Vesten på ingen måde været i klar i mælet om, hvilket engagement de vil opretholde i Afghanistan på den lange bane. Delvist fordi vi er inde i et valgår i USA. Obama understreger derfor, hvor mange tropper der kommer hjem, men snakker samtidig med afghanerne og siger: "Vi har ikke tænkt os at opgive jer. Vi vil efterlade nogle af vores folk hos jer." Derfor får man ikke et særligt klart billede af, hvad den amerikanske strategi er, når det kommer til magtoverdragelsen i 2014 – det kan potentielt være utroligt destabiliserende, hvis man først får det i sidste minut.

Råd #1: Pres på for øget regionalt selvstyre

RÆSON: Du har i din seneste bog skrevet, at Vestens forsøg på at opbygge en stat i Afghanistan har været "fatalt fejlbehæftet". Hvad mener du med det?

Barfield: Vi skabte en ekstremt centraliseret regering, hvor den, der er ved roret, har en enorm magt. Det er et monarki, selvom det bliver kaldt et præsidentielt system. Præsident Karzai udpeger alle offentligt ansætte, og centralregeringen håndterer al skatteindkrævning og alle andre beslutninger. I et land, der er så forskelligartet som Afghanistan, sætter det et større ansvar på centralmagten, end den kan håndtere. Og hvis centralmagten fejler, kollapser hele strukturen.

RÆSON: Men hvad er alternativet til et stærkt centraliseret Afghanistan?

Barfield: Et alternativ kan være en form for folkelig deltagelse – som i valget af provinsguvernører. Det kan være at skabe politiske partier. Og det kan være at have en egentlig parlamentarisk regering, der kan modbalancere den udøvende magt. Men det vigtigste ville være grundlæggende at omorganisere landet, så det bliver administreret på regionalt plan. Især når man har at gøre med en meget forskelligartet befolkning, er det bedst, hvis den centrale regering kun tager sig af de områder, der bedst håndteres på et nationalt niveau – finanspolitik, sikkerhedspolitik, udenrigspolitik. Herudover bør den kun sætte nogle grundlæggende retningslinjer for, hvad den vil tillade, og ikke vil tillade.

Så kan de kulturelt og etnisk forskellige afghanske regioner danne deres egne former for selvstyre, så de ikke ser sig selv i opposition til centralregeringen.

Råd #2: Drop sammenligningerne med Jugoslavien

RÆSON: Men risikerer man dermed ikke, at Afghanistan falder fuldstændig fra hinanden?

Barfield: Hvis Afghanistan kunne falde fra hinanden, ville det allerede være sket. Der var ingen regering i 1990erne, men ikke en eneste fraktion i Afghanistan truede med at opløse landet. Afghanerne kan godt se fordelene ved at have en centraliseret stat til at ordne forhold med resten af verden. Især i Europa – på baggrund af hvad der skete på Balkan – er der en forventning om, at hvis man uddelegerer magten, vil en del af landet kræve selvstændighed. Altså, hvis man har en selvstændig identitet som region og som etnisk gruppe, så er det næste skridt selvstændighed. Men det interessante er, at der ikke har været nogen etnisk nationalisme i Afghanistan. Der er masser af etnicitet, men overraskende nok har afghanske politikere – selv i svære tider – ikke spillet det etniske kort i en nationalistisk form. For dem handler det om: Hvad er vores forhold til centralmagten, og hvad er vores forhold til de andre regioner? På grund af det overraskende fravær af etnisk nationalisme, er jeg ikke er så bekymret for at give regionerne større autonomi. Jeg tror, vi projicerer det tidligere Jugoslavien over på Afghanistan, og det er en fundamental fejltagelse.

RÆSON: OK, Afghanistan er ikke Jugoslavien. Men hvorfor vil større autonomi ikke potentielt skabe større intern splid?

Barfield: Fordi regionerne historisk set er Afghanistans grundlæggende byggesten. Det sydlige Afghanistan, det vestlige Afghanistan og det nordlige Afghanistan har eksisteret som regioner i tusindvis af år. Og historisk set har regionerne været forbundet og integreret økonomisk og politisk. Så det, jeg siger, er: Udnyt dette historiske forhold og fokuser på at opbygge ordentlig regeringsførelse på det regionale niveau. Dermed ikke sagt, at regionerne skal være ministater. Den nationale regering kontrollerer hæren, Finansministeriet og Udenrigsministeriet. Men der er ingen grund til, at Undervisningsministeriet i Kabul skal udbetale lønnen til hver enkelt lærer i landet og godkende hver eneste lærer til at undervise. Regionerne burde rekruttere og betale lærerne – og Undervisningsministeriet lave undervis-ningsplaner og sætte standarderne. Der er meget mere funktionalitet i at lade de her sager administrere længere nede i systemet. Når du centraliserer al ekspertise i et land, der som Afghanistan har en dårlig administration og mangel på menneskelig ekspertise, så betyder det, at jo længere væk du kommer fra Kabul, jo mindre effektiv er regeringen.

Råd #3: Læg mere pres præsident Karzai

RÆSON: Men Karzai vil da aldrig gå med til den slags?

Barfield: Nej, det har han ikke interesse i lige nu. Men hvad hvis det går op for Karzai, at han ikke længere kan være sikker på at blive siddende og selv udpege sin efterfølger. Jeg kan forestille mig, at han i den situation ville uddelegere sin magt til de afghanske regioner ud fra en frygt for, at en af hans rivaler ville komme til at sidde på den samme magt, som han har nu. Men så længe Karzai tror, at han eller hans allierede kan kontrollere den her stærkt centraliserede regering, så har han ikke tænkt sig at ændre på noget. Hvis han derimod kom til den overbevisning, at nogle andre ville komme til magten, så kan jeg se meget store ændringer ske meget hurtigt. Fordi det ville betyde, at Karzai-familien så kunne beholde en meget stærk indflydelse i det sydlige Afghanistan, når Karzai ikke længere sidder i præsidentpaladset.

RÆSON: Hvad skal der konkret til, før Karzai føler sig tilpas presset?

Barfield: At det internationale samfund begynder at holde ham ansvarlig for den afghanske grundlov. Vi er nødt til at begynde at diskutere spørgsmålet om Karzais efterfølger. Fordi afghanerne ikke tror på, at der vil være nogen efterfølger. Ingen afghansk leder er nogensinde trådt tilbage frivilligt. Selv hvis Karzai siger, "bare rolig, jeg skal nok gå af," vil hans klike i paladset sige, at det kan han ikke. Og jo tættere vi kommer på 2014, jo mindre indflydelse har det internationale samfund på den beslutning. Hvis vi begyndte at tage den diskussion nu, ville vi se en masse politisk gære i Afghanistan.

Råd #4: Drop tankerne om en national magtdeling

RÆSON: Mange taler om, at der skal en magtfordelingsaftale på plads i Afghanistan. Hvordan hænger det sammen med dit ønske om øget regional autonomi?

Barfield: Det er derfor, jeg er tilhænger af ideen om regionalisering. Jeg tror ikke, på at en national magtfordelings-aftale vil være stabil. Der har aldrig været nogen form for koalition i Afghanistan; den ene side taber, og den anden side vinder. Og selvom jeg ikke mener, at Afghanistan vil gå i opløsning, så kan en aftale mellem Karzai og Talebans Mullah Omar få ikke-pashtunerne til at rive sig løs og starte en borgerkrig, fordi de ikke er trygge ved at have Taleban så tæt på magten. Ikke-pahtunerne vil være mindre bekymrede, hvis det sydlige Afghanistan og det østlige Afghanistan har lokale ledere, der er tidligere Taleban-ledere. Det er ikke dér, de ikke-pashtunske befolkningsgrupper bor, så de ville være ligeglade. Det er altså på grund af den stærkt centraliserede magtstruktur under den nuværende grundlov, at folk er så bekymrede for enhver form for magtdeling. Det er derfor, jeg mener, at den nuværende politiske struktur gør det svært at finde en aftale, der er stabil. Det er et nulsumsspil: Alle ser sig selv som enten tabere eller vindere.

Råd #5: Gør ikke kvinderettigheder til topprioritet

RÆSON: Hvis Taleban eller tidligere Taleban-folk får magten i dele af landet, vil det vel true kvindernes rettigheder og vilkår?

Barfield: For det første bør den nationale regering understrege, at det her er rettigheder, som de vil opretholde. For det andet er vi nødt til at spørge: Hvor mange rettigheder har kvinder i det sydlige og østlige Afghanistan egentlig lige nu? Lad os ikke sætte et ideal op imod virkeligheden. Vi bør fokusere på, hvordan vi kan beskytte de grundlæggende rettigheder for kvinder, mens vi også kigger ud i fremtiden – på hvordan vi opretholder uddannelses- og jobmuligheder for kvinder. Men fundamentalt set, så betyder en tilbagetrækning af vestlige styrker, at det her spørgsmål vil blive løst på afghanske betingelser. Der har altid været en modernistisk fraktion i Afghanistan, som har været meget stærke fortalere for kvinders rettigheder. Det internationale samfund er nødt til at støtte dem i stedet for at sige, "det er jo deres kultur, så hvad kan vi gøre?" For det meste har afghanske regeringer fejlet, når de har prøvet at implementere politik på et nationalt plan, som havde stor opposition på landet. Jeg ser lidt materialistisk på det her spørgsmål. Hvis du ændrer den afghanske økonomi, så vil nogle af de her ældre traditioner forsvinde. Lige nu bor størstedelen af den afghanske befolkning på landet, og det er en meget svær befolkningsgruppe at ændre.

RÆSON: Så med andre ord: Det kommer til at gå tilbage for kvindernes rettigheder?

Barfield: Det, jeg siger, er, at enhver afghansk regering, der gør kvindernes rettigheder til topprioritet, vil få det svært. Jeg tager bare bestik af virkeligheden. Og det er også baseret på mit eget lands historie [USA, red.]. Vi oplevede en borgerkrig, der befriede slaverne. Så oplevede vi en politisk aftale, som tillod raceadskillelse i mere end 100 år. Hvilket gik imod vores grundlov, imod vores værdier og krævede en borgerrettig-hedsrevolution at få endeligt afskaffet. Som amerikaner synes jeg nogle gange, min regering glemmer sin egen historie, når den fortæller afghanerne, at de er nødt til at tage sig af alt det her på én gang, når det tog vores eget land mere end 100 år at håndtere – præcis fordi det sydlige USA var så politisk magtfuldt og så konservativt.

Råd #6: Naboer, samarbejd – I har fælles interesser

RÆSON: Hvilken rolle spiller de regionale magter i den nuværende situation i Afghanistan?

Barfield: Pakistan er den store ødelæggende kraft. Jeg tror, de andre lande i regionen ønsker stabilitet i Afghanistan. Pakistan ønsker stadig Afghanistan som en klientstat og støtter derfor Taliban og oprørerne som en måde, hvorpå de kan øve indflydelse på regeringen i Kabul. De ønsker det talibanske emirat – eller noget, der ligner det – tilbage. Det gør de, fordi Kabul og Islamabad historisk set har været fjendtlige over for hinanden. Så det store regionale problem er, at Pakistan ikke ser et fredeligt Afghanistan som værende i sin interesse. Jeg tror, de tager fejl. Jeg tror ballade i Afghanistan betyder ballade i Pakistan, men det er

meget svært at overbevise pakistanerne om det.
RÆSON: Men der må da også være modstridende interesser mellem Indian, Iran og Kina?

Barfield: Ikke nødvendigvis. Pakistan ser alt gennem konflikten med Indien. Men Indiens største interesse i Afghanistan er økonomisk. Det samme er Kinas største interesse. Kina har lagt tre milliarder dollars til at åbne en kobbermine og siger, at de vil åbne en jernbane mellem Afghanistan og Xinjiang-provinsen. Inderne har lige meldt ud, at de vil investere 11 milliarder dollars i en jernmine og et stålværk i Afghanistan. Jeg tror en af de ting, vi er nødt til at se på, er det forhold, at konkurrencen i Asien lige nu er økonomisk – ikke militær eller politisk. Og både Kina og Indien kan på trods af deres rivalisering være enige om, at Afghanistan er et af de sidste underudviklede områder, som har en mængde råstoffer til rådighed. Dertil kommer Afghanistans potentiale som transitland. Den meget omtalte gasledning fra Turkme-nistan til Pakistan og Indien går gennem Afghanistan. Jeg har tit brugt Europa som model: Europas konflikter blev ikke løst ved et stort møde i Berlin efter Anden Verdenskrig. Det moderne Europa blev skabt ved at binde økonomierne sammen. Først den franske og den tyske økonomi gennem Det Europæiske Kul- og Stålfællesskab. Efter en generation eller to kan europæerne nu ikke forestille sig, at de skulle gå i krig med hinanden, selvom det var, hvad I gjorde i 500 år. Det er de økonomiske bånd, der skaber stabilitet, mens de politiske løfter ikke er det papir værd, de er skrevet på.

RÆSON: Hvad med Iran?

Barfield: Iran vil have amerikanerne ud, uden tvivl. Men historisk set har Iran haft et passivt forhold til Afghanistan. Iran ønsker ikke Taliban tilbage til magten af den grund, at de er radikale sunni-muslimer og ser shia-muslimer som kættere. Men af alle Irans naboer vil jeg påstå, at de tilskriver Afghanistan den laveste prioritet. Faktisk er Afghanistan det eneste spørgsmål, hvor USA og Iran er i stand til at tale sammen, fordi de har sammenfaldende interesser. Folk glemmer, at Iran godkendte invasionen af Afghanistan i 2001, fordi iranerne også gerne så Taliban forsvinde.

RÆSON: Har Iran ikke andre interesser i Afghanistan end at holde radikale sunnier fra magten?

Barfield: Der er også en økonomisk interesse. Iranerne har tilladt inderne at bygge en motorvej fra Chah Bahar i iransk Baluchistan til den afghanske grænse. Det betyder, at Afghanistan har to veje til havet – ikke kun gennem Pakistan. Så Iran ser et potentiale i, at et stabilt Afghanistan kan bringe handel til Iran og sprede iransk økonomisk indflydelse i regionen.

Råd #7: Indien kan overtage Vestens rolle

RÆSON: Hvilken rolle vil Iran, Kina, Indien og Pakistan spille i Afghanistan efter 2014?

Barfield: Det er interessant spørgsmål, som afhænger af, hvorvidt den lovede infrastruktur rent faktisk bliver bygget. Pakistan kan godt lide at referere til Kina som deres all weather-ven – i modsætning til deres forhold til amerikanerne. Men hvis kineserne investerer tungt i Afghanistan, og Taliban begynder at dræbe kinesiske ingeniører, modtager Pakistan et telefonopkald fra Beijing, som siger: "Vi ved, I er ansvarlige for det her. Det er en ting at skyde amerikanere, men det er noget helt andet at stå i vejen for vores business." Og så kan det her all weather-venskab vise sig knapt så stærk, som Pakistan tror. Men lige nu er Kina og Indien free riders. Det er de vestlige tropper, der sikrer en form for stabilitet. Det interessante og potentielt destabiliserende spørgsmål i den forbindelse er: Når Vesten trækker sine tropper ud, er der en frygt for, at Afghanistan igen bliver et fristed for terrorister. Men det vigtigste mål for de her terrorister er hverken Europa eller USA, det er Indien. Indien kan måske finde på at beslutte, at det er i deres essentielle interesse at erstatte Vestens rolle i Afghanistan. Kabul og Delhi har altid haft bedre forhold end Kabul og Islamabad, og jeg tror Pakistan frygter et sådan scenario.

RÆSON: Hvad skal der til, før Indien kunne finde på at rykke ind?

Barfield: Hvis der sker to eller tre Mumbai-agtige angreb, kan det ikke udelukkes. Fordi Indien og Pakistan ikke længere kan gå i krig med hinanden, når de har atomvåben. Når de ikke kan gå i krig, vil der være et enormt politisk pres for at gøre noget andet. Og en måde at gøre det på kunne være at øge tilstedeværelsen i Afghanistan. Det ville iranerne med sikkerhed elske, fordi en ven som Indien for dem vil være langt at foretrække som stabiliserende faktor i Afghanistan frem for USA eller Pakistan.

RÆSON: Hvad ville vi specifikt opleve?

Barfield: Inderne kunne sætte tropper ind, hvis de ønskede det. Det ville ikke nødvendigvis være godt for den regionale stabilitet, men det er noget, man er nødt til at se på. Frygten for et destabiliseret Afghanistan er til en hvis grad en større trussel for Indien, end det er for Vesten. Dertil kommer, at Indien ser sig selv som Sydasiens stormagt – Indien ER Sydasiens stormagt, så hvornår har stormagten tænkt sig at sige, "det her kan vi ikke tillade?" Der er også økonomiske interesser i det for Indien. Der har været en masse snak om, at Vesten invaderede Afghanistan for olie, gas og mineraler, men hvis man ser på, hvem der står på kontrakterne, er det asiatiske firmaer. Jeg har ikke set et europæisk eller amerikansk firma være interesseret i nogen af ressourcerne i Afghanistan. Nogle gange er vi lidt rigeligt selvcentrede: Vi glemmer, at Afghanistan er Indien og Kinas baghave.

Forudsigelse: Borgerkrig og rodet koalitionsregering er sandsynligt

RÆSON: Hvad er det bedst tænkelige scenario efter 2014? Barfield: Enhver afghansk regering, der er blevet indsat af en

invasionsstykke har fejlet. Men enhver afghansk regering, der er blevet indsat af en tilbagetrækkende fremmed magt er lykkedes med sit ævred. Grunden er, at de fremmede magter ikke har ladet afghanerne skabe deres egen stabilitet. Men jeg tror, at det kunne styrke afghanerne, hvis man sagde til dem, at Vesten ikke har tænkt sig at opgive dem. Historisk har det været muligt at styre Afghanistan. Jeg tror, at større regional autonomi, skabelsen af egentlige politiske partier og en udmelding om, at der vil være et magtskifte i 2014 måske ville bringe egentligt lederskab til Afghanistan. Mit største håb er, at de økonomiske investeringer vil få hele regionen til at sige: "Vi er nødt til at skabe stabilitet i Afghanistan, fordi vi har investeret så meget i landet." Lige nu er der ikke meget tabt for nogen, hvis Afghanistan falder tilbage i borgerkrig. Fordi landet er utroligt fattigt. Så det jeg gerne ser, er en transition, som kan tillade Afghanistan at udvikle sig i en grad, hvor nabolandene vil være stærkt interesserede i stabilitet, og hvor der vil være økonomisk vækst, så Afghanistan kan fokusere på andre problemer end krig.

RÆSON: Hvad er det værst tænkelige scenario efter 2014?

Barfield: At de regioner, der ikke er domineret af pashtunere, frygter, at de er ved at blive solgt i en større aftale. De stoler ikke på Karzai-regeringen, og hvis den kollapser, risikerer man en langvarig borgerkrig, hvor de forskellige regionale magter støtter forskellige fraktioner i Afghanistan, hvor Pakistan støtter Taliban, og hvor Indien og Iran støtter de ikke-pashtunske områder.

RÆSON: Og hvilket scenario er det mest sandsynlige?

Barfield: Det er muligt, at Afghanistan ikke er imperiernes kirkegård, men det er i hvert fald analytikernes gravplads. Hver gang man forudsiger noget, er man forkert på den. Men mit bud er, at så længe det internationale samfund, USA og NATO, beholder en vis interesse i Afghanistan, vil Taliban indse, at de ikke kan vinde en borgerkrig. Taliban har brug for et politisk kollaps for at vinde en borgerkrig. Mit gæt er, især hvis Karzai-regeringen går af, at hvad der end kommer ind i stedet vil være en ægte koalition, præcis fordi ingen fraktion tror på, at den kan køre Afghanistan selv. Det vil blive en mere rodet regering, men en regering, der vil være i stand til at gå på kompromis for at holde sig selv samlet.

Dr. Thomas Barfield er professor ved Boston University og en af verdens førende Afghanistaneksperter. Han har udgivet en lang række bøger om Afghanistan og de omkringliggende lande, senest "Afghanistan: A Cultural and Political History". Hans primære forskningsområder er Afghanistans politiske, sociale og kulturelle historie, lokale styreformer, traditionelle former for konfliktløsning og etniske spændinger.

Jakob Jessen (f. 1986) er kandidatstuderende på Dansk på Københavns Universitet og har tidligere studeret journalistik og mellemøststudier

på American University i Washington, D.C. Tidligere praktikant på DR P1's Orientering og Altinget.dk's Christiansborgredaktion. Har boet og arbejdet som journalist i Jordan, freelancet for Information i Syrien og produceret radioreportage fra Herning for P1 Reportage.

RÆSON#11, maj 2012

Libyen begynder igen

Jens Nauntofte rapporterer fra Benghazi

Etårsdagen for Libyens revolution, 17. februar, 2012, vil blive husket i Benghazi. Trods silende regn gik ingen tidligt hjem den aften. I 43 år havde al fest været bandlyst under Oberst Gaddafis rædselsregime, så den aften blev der taget revanche. Med paraplyerne slået op stod man skulder ved skulder på Frihedspladsen og i tilstødende gader ud til havet. Der var en intens glad stemning, for det var den første lejlighed for libyerne til at markere revolutionen sammen. „Det er mit livs aften," sagde den 32-årige rørlægger Mohammed med et grin. „Jeg var med i de hårdeste af kampene på frontlinjen her uden for byen. Jeg oplevede personligt, hvor tæt vi var på en katastrofe, så nu skal vi fejre, at Gaddafi er væk!" At Libyen befinder sig i et økonomisk morads, vil han blæse på. „Vent tre måneder, så begynder olieindtægterne at vælte ind igen. Vi skal ikke købe flere kanoner og kampvogne, som under Gaddafi. Nu skal Libyen gøres til et moderne land. Lige som Qatar," bemærker Mohammed.

Allerede på etårsaftenen i Benghazi kunne man dog registrere en betydelig utilfredshed med Det Nationale Overgangsråd, NTC, og den måde, det regerer landet efter Moammar Gaddafis fald. Mange havde tydeligt nok ventet, at NTC's formand, Mustafa Abdel Jalil, selv var kommet til Benghazi for at holde den store festtale. Derfor hørte man tidligt på aftenen folk i mængden råbe i kor „Jalil, forsvind!" og „Mr. Jalil, vi kan fyre dig når det passer os." Men ingen kunne få øje på Mustafa Abdel Jalil, for han var der slet ikke. Han var blevet hjemme i Tripoli. Han vidste udmærket, at han ikke ville blive godt modtaget af Benghazis borgere, så han havde i stedet sendt premierministeren. Nogle uger tidligere havde Jalil i Benghazi haft den ubehagelige oplevelse at blive trængt op i hjørnet i en regeringsbygning af ophidsede libyere, der ville banke ham. Først da de uopmærksomme bodyguards opdagede, hvad der skete, fik de hjulpet Jalil fri og bragt ham tilbage til lufthavnen. Efter det optrin hastede det ikke for formanden for NTC at vende tilbage til Benghazi.

Da premierminister Abdul al-Reheem al-Keib går på talerstolen for at holde festtalen, åbner han med et løfte: „Vi lover jer, at vi nok skal finde de medløbere, som Gaddafi havde placeret i udlandet, og som var involveret i drab og tyveri af libyske penge." Men mængden vil høre noget andet og råber: „Giv os gratis mobiltelefoner." Andre råber: „Vi ønsker at blive gift!" – for siden krigen har der kun været udbetalt ganske få lønninger, og uden penge kan man ikke blive gift. al-Keib lader sig ikke slå ud af de kritiske tilråb, men fortsætter til lyden af tusinder af

bilhorn i sidegaderne: „Vi lover jer at genopbygge vor nationale hær. Lad os stå sammen, så skal det nok lykkes". al-Keibs bemærkninger er udløst efter kritik af hans styre for at være for passivt. Man klager over, at der ikke bliver regeret. Der er ikke blevet fundet jobs til de arbejdsløse, og det går tungt med at få afvæbnet militserne. Det er meningen, at de skal sluses ind i den ny libyske hær. Men til juni kommer de første frie valg, og inden da skal Rådet ikke nyde noget af at overskride sit mandat ved at træffe bindende beslutninger. Det betyder nye angreb på NTC, da både øst- og vestprovinserne er præget af de over hundrede løsgående militsgrupper, der opererer som små stater i staten. „Er NTC overhovedet i stand til at holde Libyen sammen?" bemærker en vestlig diplomat til mig i Benghazi.

„Vi vil have vores del af indtægterne," lød et andet krav på Frihedspladsen den aften. Problemet er, at NTC ikke har fået organiseret lønudbetalingerne. Så derfor mangler der rede penge både i libyernes lommer og i banksystemet. Folk kan ikke hæve penge på deres egne bankkonti. „Det var Benghazi, der sparkede revolutionen i gang. Har I glemt det?" lyder det op mod premierministeren på tribunen. Det er svært for al-Keib at få ørenlyd, fordi der nu er råbekor: „Ikke flere prædikener. Giv os musik!" Hvad, al-Keib udmærket ved er, at Benghazi-borgerne i 2011 havde forestillet sig, at NTC kun skulle fungere kort tid og derefter ville blive opløst. Især fordi det ikke var formelt valgt, men har udpeget sig selv. De dårlige vibrationer fra Gaddafi-tiden betyder, at befolkningen er kritisk over for et nyt centralstyre med base i Tripoli. Især hvis styret ikke kan administrere udbetaling af lønninger. Mange borgere har ikke fået løn siden revolutionen i februar 2011. Så nu vil man nu se penge i hånden. Men dem havde al-Keib ikke taget med – og heller ikke løfter om at de skulle være på vej.

Tiden er inde, til at al-Keib hastigt forlader sin udsatte post på talerpodiet. Han slår over i fællesbøn med ordene „Allah o-Akhbar", Gud er stor, og mens folk gør bønnen færdig, lusker han ned ad bagtrappen. Benghazi har igen dokumenteret, at her i østprovinsen Cyrenaica skal regeringsrepræsentanter fra Tripoli træde varsomt. Til gengæld er Benghazi for gæster udefra lettere at overskue end Tripoli, for her kommer alt tydeligt frem. På festaftenen ses det håndbårne skilt på Frihedspladsen med ordene: „Velkommen, NATO!" Hvor ellers ser man den hilsen? Man kunne tælle de udenlandske lykønskningsflag i de fremmødtes hænder. Der var tre Union Jack, to franske og ét amerikansk flag. Men ingen danske. Da den britiske premierminister David Cameron i 2011 besøgte Benghazi sammen med Nicolas Sarkozy, var han så benovet over den glædestrålende modtagelse, at han skal have sagt bagefter: „Det er første gang, jeg er blevet offentligt tiljublet af folk, der mener det med hjertet."

Besøget i Benghazi viste overraskende, at der i denne hovedby i østprovinsen Cyrenaica er en del tilhængere af sekularisering. Det er bl.a. fremført af kvinder, som frygter en dominerende islamisering af undervisning og social adfærd. Dress-code har kvinderne ikke specielt

noget problem med, da de fleste i forvejen bærer tørklæde. Men de bryder sig ikke om formaninger om at klæde sig ærbart, da de ser det som en krybende islamisering. Under Moammar Gaddafi var alle udtryk for religion bandlyst. Libyerne har generelt et ukompliceret forhold til islam, da de stort set alle er muslimer. Også tilhængerne af sekularisering er muslimer og kan efter egne udtalelser udmærket forene de to ting. Men salafisterne, de ortodokse muslimer, fylder meget. De kræver albuerum og en stærk offentlig islamistisk profil. I februar blev en statue af den egyptiske præsident Gamal Abdul Nasser, der stod på torvet i Benghazi, knust af islamistiske tilhængere, der ikke ville acceptere „idoldyrkelse". Salafisterne gør sig i stigende grad bemærket i hele bæltet fra Tunesien i vest over til Egypten i øst – i konkurrence med Det muslimske Broderskab. Salafisterne forsøger åbenlyst at provokere – eller udmanøvrere – de muslimske brødre. Salafisterne er ortodokse islamister, der følger sharia i alle enkeltheder, mens Det Muslimske Broderskab er mere fleksibelt og villig til at finde praktiske omveje i forhold til sharia. Det libyske valg i juni vil afsløre, hvor meget held de har haft med det. De oprindelige salafister var profeten Muhameds første tilhængere, der bestræbte sig på at leve „rent", deraf kommer ordet „salaf" [de rene, red.].

Det var overraskende, at NTC i april 2012 offentliggjorde en ny lov, der forbyder partier, der er baseret på religiøse principper. Loven blev vedtaget 25. april, altså to måneder før valget. "Partier bør ikke baseres på etniske eller religiøse ideologier," udtalte NTC's talsmand, Mohamed al-Hareizi, „vi ønsker ikke, at regeringen bliver splittet af disse ideologiske forskelle." Hvis beslutningen skulle blive gennemtrumfet, ville det være højst ubehageligt for Det Muslimske Broderskab. Det ville fjerne deres mulighed for at gøre sig gældende med den særlige religiøse tænkning, der ligger til grund for bevægelsen. Det hedder i meddelelsen, citeret af BBC og Al-Jazeera, at „tro, stammetilhørsforhold og etnisk oprindelse" ikke må danne basis for politiske partier, og at det sker for at beskytte den „nationale identitet". Lederen af Broderskabets "Friheds- og Udviklingsparti" Mohammed Sawan afviste straks forbuddet med ordene: "Den slags klausuler er kun berettiget i lande, hvor der eksisterer flere religioner. Ikke i Libyen, hvor det store flertal er religiøse muslimer."

Men én ting er dette dekret. Noget andet er, at alle vil afvente valget, før man tager så drastiske skridt som at forbyde religiøse partier. Spørgsmålet kan til dels også være af semantisk karakter, da brødrenes formelle parti måske vil påstå, at det slet ikke ser sig som religiøst baseret. Friheds- og Udviklingspartiets opstilling til det kommende valg følges med speciel interesse i Nordafrika, fordi dets broderparti i Egypten fik et kanonvalg i januar med omkring 46% af stemmerne, lige som det islamistiske En Nahda-parti i Tunesien fik godt 40% ved det første frie valg i oktober 2011. Med en så overbevisende track record for de islamistiske partier i Nordafrika efter oprørsbølgen i fjor, var der lagt op til, at Det Muslimske Broderskab i Libyen til juni også får et godt

valg. Men det er nu uvist i lyset af det nye forbud mod religiøse partier. Under de 43 år med Moammar Gaddafis ledelse har Det muslimske Broderskab været stærkt undertrykt, lige som alle andre religiøse grupperinger (f.eks. sufi-muslimske kræfter). Mange beslutninger udskydes for øjeblikket af NTC. Det betyder, at det er ganske uklart, hvor mange af de nye partier og „koalitioner", der faktisk bliver godkendt til at komme på de endelige valglister. Beslutninger træffes der mange af, men gennem-førelse af beslutningerne er ganske få. Som et eksempel er der nu formodninger om, at man ikke får færdiggjort valgsystemet til juni måned, som det var meningen. Der tales om, at det kan blive nødvendigt at udsætte det til september 2012. Det er ganske afgørende for Det Nationale Overgangsråd at valget bagefter bliver vurderet som fair og demokratisk transparent. Det er det første frie valg i 43 år, og det må ikke få lov at gå galt, er vurderingen hos NTC. Derfor er det nødvendigt at skabe et troværdigt specialkorps af tidligere militssoldater, som for tiden bliver hyret, så de på valgdagen kan sikre, at såvel libyske vælgere som udenlandske observatører siger god for resultatet.

Når man må betegne Libyen som et land, der er „lost in transition", er det, fordi der virkelig er mange irrationelle ting, som får lov at stå i vejen for en hurtig omstilling til et effektivt nyt styre. For nylig, i begyndelsen af april, angreb libyske militsfolk Overgangsregeringens hovedbygning i Tripoli. Ingen kom til skade. Det var heller ikke meningen. Militsgrupperne ville blot straffe NTC for at have tilbageholdt deres månedlige bonusudbetalinger. De var blevet standset på grund af et særdeles stort svindelnummer, hvor militserne på falsk grundlag havde snydt styret for millioner af dinarer. Helt forudsigeligt kom hurtigt de sædvanlige formaninger om, at nu må NTC virkelig tage sig sammen til at få militssoldaterne afvæbnet. Der var angiveligt i det tidlige forår 2012 op mod 200.000 unge rebeller med skydevåben, fordelt på de militser, som opstod under krigen mod Gaddafi-styret. Ingen har konkret talt dem, så det er et estimat, man bør tage med stort forbehold. At militserne ikke øjeblikkeligt blev afvæbnet efter krigens afslutning, skyldes primært, at der ikke var nogen myndighed til at gøre det; ingen hær og intet politi. Nu er begge ved at blive etableret. 70.000 unge er foreløbigt blevet sluset ind i den gryende nationalhær, nogle af dem på specialuddannelse i Jordan. De, der ikke har ladet sig lokke over i hæren, modtager bedre betaling som freelance militsfolk, end de vil kunne få i hæren. De udgør et ægte problem, fordi de med deres fandenivoldske optræden er umulige at styre. De kan især blive et problem, hvis spaltningen af Libyen i to stater seriøst kommer på dagsordenen. Indtil da lever de som et restfænomen fra Gaddafi-tiden, som er hinsides demokratisk kontrol, og som sammen med deres militsledere sætter en helt egen dagsorden.

Adskillige af militslederne er i færd med at oprette egne partier med henblik på junivalget. I mange situationer må man forvente, at de nye partiledere fristes til at dukke op til valgmøder med væbnede vagter.

Man kunne opleve det i februar på det store Radisson Hotel i Tripoli. Her holdt tidligere premierminister i NTC, Mahmoud Jibril, hof med sine tilhængere. For at komme ind til Jibril i den sal, han havde lejet, skulle man forbi hans hærdebrede militsfolk. De afgjorde arbitrært, hvem der kunne komme ind og tale med ham. Militsernes egenrådige optræden har afsløret overgangsstyrets stadig løse greb om situationen, kun få måneder efter, Gaddafi-styret blev væltet. I Tripoli kan man opleve byens folketribun [i Romerriget, en repræsentant for folket overfor magthaverne, red.] Abdul Hakim Belhadj, den farverige militsboss, der siges at råde over en bevæbnet hird på 1200 mand. Det nye er, at han har skiftet den krøllede khakiuniform ud med nyanskaffet jakkesæt og slips. Belhadj udstråler begavet magt, og han har ikke behov for at omgive sig med sine bevæbnede militsfolk. Men det skader på den anden side heller ikke. Efter 43 år med Moammar Gaddafis betændte onemanshow, skal de demokratiske principper trænes med omhu, før mændene kan slippes ud på græs. Længslen efter den stærke leder er alt andet end fjernet fra libyernes nationale DNA, ligesom muligheden for en borgerkrig som i Libanon i 1980'erne heller ikke er det. Det ved Abdul Hakim Belhadj, og han handler derefter. Men nu altså ved at danne sit eget parti og lade sig skrive på valglisterne. Det er tydeligt, at NTC ikke agter at gøre andet end formelt at skubbe rundt med papirbunkerne, til resultatet af junivalget er kendt. De skal ikke have noget i klemme. Tværtom håber de ved de senere valg at få stadfæstet, at de har skaffet sig en politisk erfaring, der kan bringe dem med videre i Libyens nye historie.

De arabiske revolter i foråret 2011 har skabt et afgørende paradigmeskift i de politiske systemer i Libyen, Tunesien og Egypten. De tre diktatorer er væk, og der arbejdes i alle tre lande på forfatninger, der vil afklare, præcis hvilken rolle islam skal have lov at spille i den politiske proces fremover. Tunesien er mest afklaret, da det islamiske En Nahda-parti har garanteret vælgerne, at landet på afgørende punkter ikke vil blive lagt i et stramt greb, hvor sharia skal håndhæves. I Egypten må man afvente forfatningsrådets sammensætning og afgørelse, af hvem der er valgbar til præsidentembedet. Det bliver den afgørende strømpil, der vil vise, hvor stærk præsidentens rolle bliver i forhold til både parlamentet og militærets øverste råd, SCAF. I Libyen begynder man helt fra bunden med at skulle opbygge en centraladministration. Moammar Gaddafi tolererede ikke nogen form for administrativ overbygning på samfundet, der kunne ses som konkurrence over for hans beslutninger. Libyen havde en uoverskuelig og til dels anarkistisk beslutningsproces, hvormed Gaddafi opnåede, at ingen følte sig sikker på forretningsgangen i officielle beslutninger, eller hvordan de kunne påvirke dem, uden at pådrage sig hans vrede.

I den forstand er den libyske revolution antageligt begyndelsen til ikke blot et regimeskifte, men et egentlig systemskifte. Statens karakter og flag er allerede udskiftet. Et totalt brud med Gaddafi-årene er på vej, og da der ikke har været andre til at styre den ny proces end NTC, så

følger transitionen et narrativ, hvor man må føle sig frem og være villig til eksperimenter, for at se hvor langt processen kan bære.

Jens Nauntofte (f. 1938) er en af de Mellemøsteksperter, der har haft det længstvarende kendskab til Libyen, som han besøgte første gang i 1962. Han har skrevet bøgerne „Kaddafi – Libyens Godfather" (1987) og „Libyen" (1988) til Munksgaards Afrikabibliotek. Han udgiver til efteråret 2012 bogen „Det Arabiske Forår – Stemmer fra et arabisk oprør". Efter 43 år med Moammar Gaddafis betændte one-man show, skal de demokratiske principper trænes med omhu, før mændene kan slippes ud på græs.

RÆSON#11, maj 2012

Interview med udenrigsminister Villy Søvndal: Skal vi skele til danske interesser, når vi vælger vores krige? Nej

Af Magnus Boding Hansen, RÆSONs ansv. chefredaktør

RÆSON: Findes der en Søvndal-doktrin?

VS: Ja. At Danmarks skal have et åbent forhold til verden. Derfor har vi øget bistandshjælpen efter ti år, hvor der er blevet skåret. Derfor har vi fjernet Dansk Folkepartis plan om grænsebomme. Det er et vigtigt signal om, at vi vil samkvem med verden.

RÆSON: Hvad er den vigtigste forskel på dansk udenrigs-politik med dig og før dig?

VS: At gøre op med frygten. At turde sin omverden. At kaste sig ud i det. At udnytte alle vores fantastiske mulighedeR.

RÆSON: Den udenrigspolitiske tænker Dominique Moïsi inddeler i bogen The Geopolitics of Emotion verden efter følelser. USA og Europa: frygt. Mellemøsten: ydmygelse. Asien: håb. Ser du verden sådan?

VS: Nej. Jeg synes ikke, dansk udenrigspolitik er kendetegnet af noget nær frygt.

RÆSON: Men er Europa? Og var Danmark før dig?

VS: Nej. Vi har det stærkeste brand, vi overhovedet kan få ude i verden, så det ville være tungt at gå rundt og være bange. Jeg var i Sydøstasien for to uger siden – det er helt tydeligt, at Danmark har et ufatteligt stærkt brand. Vi er kendt for tre ting: 1) at hjælpe, 2) at være grønne, 3) at være et lighedsorienteret land, det giver mennesker en chance.

RÆSON: Er det fair at sige, at alle de tre ting, også var i den gamle udenrigspolitik?

VS: Ja.

RÆSON: Så der er intet helt nyt i din vision?

VS: Jo. Det er nyt efter ti år, hvor man trappede ned på ulands-bistanden, at vi trapper op. Det er nyt, at vi har placeret nedrustningsdagsordnen så højt – den har været glemt i ti år. Det er nyt, at vi gør det grønne brand så stærkt – den tidligere regering svækkede det meget. Vi er i fuld gang med at genoprette.

RÆSON: Men det var der alt sammen før. Er der ikke noget afgørende nyt?

VS: Der ER afgørende nybrud. Og det er et nybrud, at vi ansætter en menneskerettighedsambassadør og tager initiativ i EU til at få en særlig repræsentant for menneskerettigheder.

RÆSON: Der står i regeringsgrundlaget: „Vi skal arbejde for, at EU's nye udenrigstjeneste bliver en stærk og effektiv aktør." Hvorfor?

VS: Vi har som lille land en stor interesse i, at EU's fælles udenrigstjeneste kommer til at fylde mere for at kunne spille en rolle geopolitisk.

RÆSON: Hvordan skal den fylde mere?

VS: Et tankevækkende eksempel: EU sidder for bordenden ved forhandlingerne om Irans atomprogram. Europa er en mindre satan end USA i deres øjne og kan derfor spille en rolle. Men husk: Den fælles udenrigstjeneste er kun halvandet år gammel, og den er summen af de nationale stater. Det er det sædvanlige slagsmål mellem det fælles og nationalstaten – især Storbritannien vil ikke afgive suverænitet til EU. Men der er ikke skyggen af tvivl om, at jo længere vi kigger frem, jo større en rolle vil EU og den fælles udenrigstjeneste komme til at spille.

RÆSON: Jo, der er. En af verdens førende udenrigspolitiske tænkere, Fareed Zakaria fra CNN og Time, sagde til mig [i RÆSON10]: „Der er et enormt problem i Europa: at budgettet til militær aktivisme er kollapset. […] Der er simpelthen ikke penge nok til at gøre alt det gode, EU gerne vil."

VS: Nej, det er jeg egentlig ikke enig i. Europa spillede jo en afgørende rolle i krigen i Libyen – med amerikansk hjælp til nogle af støttefunktionerne. Vi er på vej imod en evaluering efter ti års ekstrem aktivisme under Bush og Fogh: Nåede man af militær vej de mål, man havde sat sig, i de store militære indsatser Irak og Afghanistan? Svaret er definitivt nej. Irakkrigen var en fadæse. Den skabte et ganske stort modsæt-ningsforhold mellem de arabiske lande og Vesten, drev fire mio. mennesker på flugt og gjorde Irak til Irans i dag tætteste allierede. Det var næppe hensigten med den krig. Efter 12 års krig i Afghanistan har man vel også erkendt, at man ikke på den måde kan eksportere demokrati med militære midler. EU har et langt bredere spektrum af midler. Hvis vi tager Somalia som eksempel, så er der både det landmilitære, som de afrikanske styrker står for, det sømilitære, som NATO og EU står for, statsopbygning, som en række lande har forpligtet sig på, og så bistandshjælp. Det er for første gang i to årtier, der anvendes udtrykket ‚håb', når man diskuterer Somalia, og det kan kun lade sig gøre, fordi man har den brede tilgang. Det er det, EU kan. Også i Afghanistan. Jeg tror, EU's brede helhedsorienterede tilgang til kriser står foran at få en anerkendelse, som den ikke havde i tiåret under Bush og Fogh.

RÆSON: Skal EU's udenrigspolitik have flere midler?

VS: Ja, gerne for min skyld. Det er afgørende, at Europa bidrager som kontinent.
RÆSON: Og skal vi gå forrest i EU's udenrigspolitik?

VS: Ja.
RÆSON: Hvis EU's udenrigspolitik skal styrkes, og hvis vi skal gå forrest, hvorfor sparer I så 15 % af hele forsvarets budget, og hvorfor sparer I så i den 2020-plan, I har fremlagt i dag, på det grundbeløb, vi overfører til EU?
VS: Fordi den militære del kun er én del af værktøjskassen. Der var i Fogh-Bush-æraen en overvurdering af, hvad man kunne nå med militære midler.
RÆSON: EU roder økonomisk. Er der noget af det, EU som udenrigspolitisk aktør kan nu, som det ikke skal kunne fremover?
VS: Nej.
RÆSON: Danmark sparer på forsvaret. Er der noget, vi ikke længere skal kunne?
VS: Nej. Vi skal kunne udviklingsbistanden, statsopbygningen, samarbejde med NGO'er og civilsamfundet – og både selv, bilateralt og multilateralt.
RÆSON: Vi skal stadig kunne bidrage til en landkrig?
VS: Det kan man ikke udelukke.
RÆSON: Den sikkerhedspolitiske journalist Jørgen Dragsdahl siger i dette nummer: „I forhold til Afghanistan har antallet af soldater simpelthen været for lavt. Den store erfaring fra Vietnam, Malaysia, Afghanistan er, at ressourcerne skal være langt større, end der har været politisk vilje til, hvis man skal vinde den slags krige." HAR Danmark råd til nye krige?
VS: Man må anerkende, at løsningen i Afghanistan ikke bliver et vestligt demokrati. Der var en fuldstændig mangel på realisme i målene i starten. Men hvis alt det, der er i gang nu – at uddanne sikkerhedsstyrker, forhandle med interne parter, inddrage nabolande, og at det internationale samfund fortsætter indsatsen efter 2014 med bistand – lykkes, så er der mulighed for, at vi kan opleve et stabiliseret Afghanistan.
RÆSON: Men er du enig i Dragsdahls pointe: at demokratiopbygning kræver langt flere ressourcer, end der blev sat af i Afghanistan? Og HAR vi råd til nye krige?
VS: Afghanistan ville heller ikke være et demokrati, hvis man havde fordoblet styrkerne. Det er et land, der ikke har nogen som helst demokratisk tradition, og hvor en meget stor del af befolkningen ikke kan læse og skrive.
RÆSON: I skriver i regeringsgrundlaget: „Ambitionsniveauet for danske bidrag til internationale missioner skal fremover være kvalitativt frem for kvantitativt funderet." Hvad betyder det?

VS: At vi må kigge på den måde, vi har organiseret vores forsvar på, og det er vi i øvrigt i fuld gang med.

RÆSON: Jeg spørger specifikt i forhold til „danske bidrag til internationale missioner", som I skriver har været kvantitativt frem for kvalitativt funderet. Kan du pege på et eksempel på det?

VS: Næ. Men du spurgte også, om man kan spare penge på et forsvar og så stadig levere, og svaret er ja, fordi man på nogle måder har en uhensigtsmæssigt organisering. Det, der diskuteres i øjeblikket, er blandt andet, om man skal fastholde antallet af værn, om man skal samle forsvarskommando og forsvarsministerium, og om man skal suspendere værnepligt. Der kan man jo sagtens – eller der KAN man - til trods for ændringer fastholde et forsvar, der stadig kan levere internationalt. Det kan man ved at fjerne noget af alt fedtet.

RÆSON: Er du enig i dit regeringsgrundlags antydning af, at danske bidrag til internationale missioner ikke har været af tilstrækkelig høj kvalitet?

VS: Jeg synes, Irakkrigen var en fejl, men det har ikke så meget at gøre med de danske bidrags afstemning af kvantitet og kvalitet. Der er internationale missioner, jeg ikke har været enig i. Men konkrete styrkemål varetager forsvarsministeriet.

RÆSON: Det er vel også dit job at afstemme mål og midler i udenrigspolitikken?

VS: Ja, det er klart. Men der er en grund til, at vi har et forsvarsministerium og en forsvarskommando særskilt.

RÆSON: Men vi har strakt ressourcerne for langt?

VS: Ja, det er klart, at man er belastet, når man deltager i flere krige på én gang.

RÆSON: Du vil have, at EU skal spille en større rolle udenrigspolitisk. Hvad er din vision for HVILKEN rolle?

VS: At Europa kommer til at tale med én stemme og udøve indflydelse på verden ud fra EU's grundlæggende værdier: demokrati, menneskerettigheder, rule of law, respekt for det enkelte menneske.

RÆSON: I skriver i regeringsgrundlaget, at EU „på flere områder skal tale med én stemme". Et eksempel på nogle nye områder for fælles EU-udenrigspolitik?

VS: Vi gør det på et stadigt stigende antal områder, senest i Syrien. Og så har vi i høj grad varetaget Iran-atomkonflikten i et meget tæt samarbejde mellem de forskellige lande.

RÆSON: Det er klart, at EU ikke har udtalt sig om konflikter, før de opstår. Men I skriver, at EU skal tale med én stemme på FLERE områder. Hvilke nye?

VS: Konflikter i Afrika, Mellemøsten.

RÆSON: EU-udenrigsminister Catherine Ashton udtaler sig jo allerede for EU om konflikter i Afrika og Mellemøsten. På hvilke NYE områder skal EU tale med én stemme?

VS: På menneskerettigheder, f.eks. Og det sker i stigende grad. Man har lavet en særlig repræsentant, der netop taler om det.
RÆSON: Kan du give et eksempel på et område, hvor EU i dag IKKE taler med én stemme, men fremover skal?
VS: I forhold til Palæstina er der forskellige opfattelser blandt de europæiske lande.
RÆSON: Og hvad kan man så gøre for, at EU i højere grad taler med én stemme dér?
VS: Arbejde med det, prøve at finde kompromiser.
RÆSON: Der er ikke noget strukturelt, man kan ændre, for at EU oftere vil kunne tale med én stemme, sådan som det er jeres mål?
VS: EU taler faktisk i stigende omfang med én stemme. Men der VIL være konflikter, hvor landene vil beholde deres ret til at varetage deres egne interesser.
RÆSON: Så din pointe er ikke, at EU oftere først skal blive enig om én stemme og SÅ tale?
VS: Jo, og det sker også oftere og oftere. Men det vil man ikke kunne altid.
RÆSON: Skal Danmark primært lægge sig op af EU eller USA i udenrigspolitikken?
VS: Der er ikke nogen modsætning i det. Udviklingen går i retning af, at det tætte samarbejde mellem Europa og USA vil blive forstærket.
RÆSON: I 2008 arbejdede du for, at EU skulle være „et stærkt alternativ til USA". Hvad mener du i dag?
VS: At EU skal være et stærkt supplement til USA.
RÆSON: Hvilke betingelser skal være opfyldt for, at Danmark går i krig igen?
VS: Det er svært at stille kriterier op. Det er jo komplekst. Men for det første skal alle andre muligheder være udtømte; politiske, diplomatiske, økonomiske. For det andet skal man stå over for en umiddelbar trussel mod mennesker, som i Benghazi i Libyen. Og for det tredje er læren af Irak, at man skal overveje, ikke alene en exitplan, men også en plan for hvilken samfunds-formation man skal fastholde i den periode, hvor krigen foregår.
RÆSON: Skal det være en BETINGELSE for at gå i krig, at man har en exitplan?
VS: Man kan ikke sætte det op som et krav for, at man går i krig, at vi har en exitplan. Det er en forsimpling.
RÆSON: Havde Vesten i tilstrækkelig grad en exitplan, da man gik ind i Afghanistan?
VS: Nej. Man havde en forestilling om, at det var relativt let at lave et demokrati af vestlig karakter, og om at den afghanske befolkning ville anse det for godt, at der var udenlandske militærstyrker til stede.
RÆSON: Havde Vesten i tilstrækkelig grad en exitplan i Libyen?

VS: Ja. Vi havde en forestilling om, at vi skulle ind og beskytte civilbefolkningen, vi havde en FN-resolution, og vi havde en alliance med den Arabiske Liga, hvilket var helt afgørende. Derfor blev det, hvis man kan tale om krig som succes, en relativ succes. Og hvad tog det? Kun cirka otte måneder. Jeg var selv i Libyen for et par måneder siden sammen med nogle danske journalister, som bemærkede en forskel mellem nu, hvor man kan gå rundt i byen, og hvad der var før krigen.

RÆSON: Mange er i stigende grad urolige for militsernes magt og islamisering?

VS: Jo. Men den slags fører jo let til den doktrin, Søren Espersen udtrykte i et nummer af RÆSON: at han foretrækker sikre og stærke diktatorer. Det gør jeg ikke. Jeg har ikke nogen forestilling om, at folk skal stemme på dem, jeg synes, de skal stemme på.

RÆSON: Et dansk bidrag til en mission kan sagtens være en succes, selvom den ender med, at der kommer et islamisk styre til magten?

VS: Jeg vil ikke i så fald betegne det som ligefrem en succes. Men at folk selv får lov til at forme deres fremtid, er under alle omstændigheder et fremskridt. Vores rolle i mange af de her lande vil være at insistere på de værdier, der er vores: demokrati, menneskerettigheder, kvinders rettigheder, unges rettigheder. Men der er ikke nogen sikker vej. Demokrati er en indviklet proces.

RÆSON: Skal der være særskilt danske interesser for, at vi skal være med i en krig?

VS: Nej. Vi havde stort set ingen interesser i Libyen. Vi havde interesse i humanitært at beskytte mennesker. Det var ikke ud fra en dansk interessevaretagelse, at vi deltog. Men vi har en interesse i at have en verden med demokrati, i stedet for én hvor forholdene er usikre, og hvor diktatorer får lov til at herse rundt med mennesker.

RÆSON: Der er jo masser steder i verden, hvor diktatorer herser rundt med mennesker. Hvordan skal vi vælge vores krige?

VS: Hvis man kigger på udviklingen over år, så har rigtig mange lande kastet diktaturet væk: Hele Østeuropa var et diktatur, Sydamerika i 70erne, hvor jeg rejste rundt der, Spanien med Franco, Portugal med Salazar, de græske oberster, Apartheid i Sydafrika og nu de nordafrikanske lande. Der er formentlig 30 lande eller flere i min levetid, der har kastet det af sig. Mange steder er det sket med et politisk, diplomatisk pres. Nogle gange ved et rent tryk indefra. Andre gange har der været brug for sanktioner, f.eks. i Sydafrika. Myanmar er det seneste land, der har kastet diktaturet væk med en blanding af folk indefra, af nogle generaler, der vil en anden udvikling, og af påvirkninger fra ASEAN-landene og af sanktioner udefra.

RÆSON: Men hvordan skal vi vælge vores krige?

VS: Jeg tror ikke, du kan lave en facitliste.

RÆSON: At have en udenrigspolitisk doktrin handler vel blandt andet om at have retningslinjer for, hvordan vi vælger vores krige. Søren

Espersens bud er, vi skal vælge ud fra særskilt danske interesser. Hvad er dit?

VS: At vi skal anvende den flerhed af forskellige virkemidler, vi har i udenrigstjenesten.

RÆSON: Det mener alle vel. Hvordan skal vi vælge?

VS: Det er jo ikke sådan, at de enkelte lande beslutter, at nu synes vi, en krig vil være i orden. Det har vi FN til at styre…

RÆSON: Vi beslutter da selv, hvilke krige vi synes, det er i orden for os at deltage i.

VS: Ja, ja. Men det afgørende er, at FN er på plads. Når så FN er på plads, vil det afgørende være, at et 2/3-flertal i det danske Folketing tager en beslutning, så vi undgår at gentage fadæsen Irak, hvor et meget smalt flertal gik i krig. Herudover må man så i hver situation vurdere, hvilke virkemidler der er bedst. Nogle gange vil dét være en militær indsats som i Libyen, andre gange hjælp, diplomatisk pres eller økonomisk pres.

RÆSON: Men vi skal ikke skele til danske interesser?

VS: Nej.

RÆSON: Hvorfor ikke?

VS: Fordi det ikke er danske interesser, der er afgørende. Det, der er afgørende, er, om vi kan hjælpe udviklinger på vej i den her verden. Det bliver en tryggere verden for os at leve i, i det omfang det lykkes os at få diktaturer erstattet af demokratier.

RÆSON: Ifølge regeringsgrundlaget kan kravet om FN-mandat tilsidesættes i situationer med „et entydigt og akut behov" for indgriben. Hvad er forskellen på Syrien lige nu og en situation med et entydig og akut behov?

VS: Rigtig mange ting. Først og fremmest alliancerne.

RÆSON: Alliancer er afgørende for, om man kan tilfredsstille et behov for indgriben, men vel ikke for, om der ER et behov?

VS: Man kan ikke lave den type afkoblinger. Verden er kompleks.

RÆSON: Men hvordan afgør I, om et behov er entydigt og akut?

VS: Man skeler til: 1) om man tror, man kan løse situationen med militære midler, 2) international legitimitet. Når det er afgjort, er næste spørgsmål, om der er en tilstrækkelig stærk alliance til, at missionen vil kunne lade sig gøre – herunder f.eks. om der er en opposition, der vil være i stand til at tage over efter en krig. Det var der i Libyen. Det er langt mere flagrende i Syrien i dag. Derfor hører jeg ikke nogen udenrigs-minister tale om en militær intervention i Syrien. For hvis du laver en militær intervention i Syrien, så starter du ikke alene et blodbad, hvor du skal gange Irak med et eller andet – du starter det store mellemøstlige opgør med alle aktører. Og det tror jeg, alle er meget opmærksomme på.

RÆSON: Så der er ikke opbakning, og det vil ikke lykkes. Men er der et akut behov?

VS: Ja, ja – et akut behov for hjælp.

RÆSON: Er behovet der i lige så tilstrækkelig grad, som det var i Libyen?

VS: Ja. Men man skal være forsigtig med at lave den slags sammenligninger. Der er ingen tvivl, om der foregår grove krænkelser af mennesker i Syrien. Det tror jeg alle er enige om.

RÆSON: Foregår der nok krænkelser til, at hvis man kunne samle en alliance og troede på, at det kunne lykkes, så ville man gribe ind?

VS: Det ved jeg ikke. Det er et fuldstændig hypotetisk spørgsmål. Men hvis du åbner for at bringe militære midler i anvendelse, så splitter du den alliance, der i dag er omkring Syrien, i atomer. Og så kommer fantaster til at forlænge konflikten.

RÆSON#11, maj 2012

En mindre romantisk udenrigspolitik

Af Mikkel Vedby Rasmussen

I 10 år har Danmark stået for en ny militær aktivisme, men den har været helt afhængig af en række forhold, som nu er under hastig forandring. Inden 2014 skal politikerne træffe tre valg, der vil være helt afgørende for, om forsvaret kan bevare en hovedrolle i dansk udenrigspolitik.

I 1990 havde det tyske heavy metal-band Scorpions et massivt europæisk hit med sangen Wind of Change. Der var altså engang, hvor tyske mænd i fyrrene, der levede af at larme med en elguitar, med en blød ballade kunne få et hit på hvert eneste diskotek og hver eneste radiostation. Wind of Change er lige så selvbevidst, som den er selvhøjtidelig, men 1990'erne var et selvbevidst og selvhøjtideligt årti:

The wind of change
Blows straight into the face of time
Like a stormwind that will ring the freedom bell

Murens fald gjorde luften tyk af hegelianske ideer om historiens gang. Helmut Kohl lovede D-mark og demokrati til østtyskerne. Georg Bush den ældre befriede Kuwait, indledte fejden mod Saddam Hussein og erklærede en ‚New World Order'. Boris Jeltsin satte sig op mod generaler og kommunister fra taget af en pansret mandskabsvogn. Francis Fukuyama greb fat i den hegelianske stemning, da han beskrev, hvordan de europæiske revolutioner havde realiseret ideen om en demokratisk verdensorden. Fukuyamas argument var ikke, som hans bogtitel antydede, at historien var slut, men at Vesten havde triumferet i Den Kolde Krig.

Når man fra 1945-1989 talte om ‚efterkrigstiden', var det, netop fordi Anden Verdenskrig ikke blev afløst af en fred, som skabte et integreret demokratisk internationalt system. 9. juli 1951 bad præsident Truman den amerikanske kongres om formelt at afslutte krigstilstanden med Tyskland. Præsidenten mente, at ‚the relation-ship of conqueror and conquered is being replaced by the relationship of equality which we expect to find among free men everywhere.' Tyskland var ikke længere en fjende, men en del af den demokratiske verden. Desværre måtte præsidenten notere sig, at den fred, som USA kunne slutte med Tyskland, ikke var en fred, som omfattede hele Europa eller hele verden: ‚Unfortunately for all of us, however, and especially for the people of Germany, Soviet Russia has actively prevented the growth of a representative democratic government in a unified Germany, and has

thus made impossible for the time being the arrangement of a final peace settlement.‘ Hos vestmagterne var opfattelsen netop, at demokrati ville være nøglen til fred og stabilitet i det internationale system. Man kunne sætte sig op mod historiens cirkel af sejr og nederlag i krig og skabe et system baseret på den demokratiske samtale og samhandel mellem stater. Murens fald åbnede for den mulighed. Som Fukuyama så det, fik den vestlige historie om efterkrigstiden nu en lykkelig afslutning, der bekræftede ideen om, at demokratiet ikke blot var et ideal for indretningen af en stat, men et middel til at skabe stabile og sikre stater. Sikkerhed og stabilitet bliver nøgleord i 1990’ernes internationale retorik. Det er ord, som skal mane til besindighed i urolige tider, og som sætter ordensskabelse øverst på dagsordenen.

Betingelsen for orden var altså: demokrati. Ved at gøre demokrati både til et mål og middel slog Vesten ind på en værdibaseret sikkerhedspolitik, som har præget perioden, fra forandringens vinde blæste i slutningen af 1980’erne og begyndelsen af 1990’erne til omkring 2010. I de tyve år er vores værdier og vores interesser ikke blevet set som en modsætning. Snarere tværtimod ophævede vi skellet mellem det kølige overblik og den brændende tro. Det betyder ikke, at diverse vestlige regeringer blot har forfulgt en idealistisk politik – for ‚værdibaseret‘ er ikke det samme som ‚idealistisk‘. Det er ikke tilfældigt, at ‚værdibaseret ledelse‘ var højeste mode i managementkredse i samme periode. En værdibaseret ledelse af et firma skulle lægge en strategi for firmaets indtjening og vækst baseret på at fremme og udvikle værdier i firmaet. Værdier blev altså et ledelsesmæssigt værktøj til at mobilisere og styre de ansattes energi i en særlig retning ved at skabe fællesskab. Vestlige statsledere ville lade værdier forme den nye internationale orden. At opbygge en ny international orden var et fællesprojekt; en ‚rebranding‘ af menneskeheden, hvis man spurgte den britiske premierminister Tony Blair, som i 1999 sagde, at ‚the design of a future built on peace and prosperity for all [...] is the only dream that makes humanity worth preserving.‘ Man skulle udbrede demokrati og god regeringsførelse. Stater skulle demokratiseres, og Vesten – med FN i ryggen – havde ret til at gribe ind for at sikre, at demokratiske rettigheder blev overholdt. Ikke blot til gavn for de enkelte lande selv, men fordi man var overbevist om, at demokratisering var vejen til et mere stabilt internationalt system. Ulandsbistand skulle tilsvarende ændres til ikke blot at handle om at fremme handelsinteresser eller bekæmpe fattigdom, men aktivt at sikre en friere styreform. Af samme grund kom demokratisering af f.eks. EU’s institutioner på dagsordenen – øget integration skulle skabe et værdifællesskab til at følge med den økonomiske integration.

For Danmark blev demokratidagsorden-en nøglen til vores ‚aktivistiske‘ udenrigspolitik efter Murens fald. I dag er der en tendens til at overdrive, hvordan Danmark havde puttet sig i skjul under Den Kolde Krig. 1990’ernes generationer ville gerne se deres land som en del af det sejrrige Vest. I Danmark havde der fra 1945-98 været et skisma mellem

dem, der så Danmark som en del af den vestlige alliance og ønskede, at Danmark skulle bruge sine ressourcer til at føre sikkerhedspolitik på linje med vestmagterne, og dem, der så Danmark som et land, der i kraft af sin lidenhed kunne stå uden for magtpolitikken og fremme værdier i FN. Igen var dette ikke et skel mellem idealisme og realisme, men et skel mellem, hvorvidt danske interesser bedst blev varetaget ved at stå skulder ved skulder med USA, eller om vi skulle sikre en stabil og sikker international retsorden via f.eks. FN. Dansk politik var som regel et kompromis mellem de to spor. Det blev måske tydeligst udtrykt i Per Hækkerups opdeling af dansk udenrigspolitik i en nordisk dimension, en FN-dimension (herunder udviklingspolitik), en europæisk dimension og en atlantisk dimension. Da demokrati i 1989 kom i fokus, blev skellet mellem det sikkerhedspolitiske og det værdipolitiske i dansk udenrigspolitik med ét ophævet. Man kunne forfølge værdier skulder ved skulder med amerikanerne under FN's velsignelse. For Danmark blev en værdibaseret udenrigspolitik vejen til at opnå indenrigspolitisk opbakning for en ny udenrigspolitik og blev en måde at kombinere eksisterende udenrigspolitiske tiltag med nye i en ‚aktivistisk dagsorden'. I virkeligheden var den store forandring i dansk udenrigspolitik efter Murens fald, at Danmark deltog i militære interventioner. Bertel Heurlin har kaldt det en ‚militarisering af udenrigspolitikken'. Imidlertid fyldte det militære element stadig meget lidt i kroner såvel som institutionelt. Ulandsbistand, europapolitik og diplomati var stadig de vigtigste ingredienser, men det var det militære, som gjorde indtryk. Indsatsen på Balkan med FN og NATO, bombningen af Kosovo, Irakkrigen, Afghanistankrigen og Libyen-operationen har sat deres præg på hele den danske udenrigspolitik. Men i dag er den værdibaserede tilgang til internationale forhold på retræte i de vestlige lande. Det konceptuelle gulvtæppe for dansk udenrigs- og sikkerhedspolitik står således til at blive trukket væk under os. I det følgende vil jeg kort skitsere, hvorfor sikkerhedspolitikken i stigende grad ikke ledes værdibaseret, og dernæst se på, om Danmark kan genopfinde sin udenrigspolitik i interessetermer.

Den værdibaserede sikkerhedspolitik forandrede grund-læggende den vestlige verden og særligt USA's rolle i verdenspolitikken. Fra Truman og frem havde amerikanerne set sig selv som forsvarere af ‚status quo' mod ‚revolutionen'. Siden man ikke kunne skabe en demokratisk verdensorden, var det Vestens opgave at beskytte demokratierne mod revolutionen – dvs. Sovjetunionen. At støtte diverse konger og diktatorer var i tråd med denne strategi. Efter Murens fald skulle USA nu ikke blot forsvare demokratiet, men også udbrede det. Den dagsorden kulminerede under George Bush den yngre. Bush-administrationen bliver ofte anset for en radikal klike uden forbindelse til hverken Clinton eller Obama. Men sandheden er, at Bush-administrationen havde arvet den værdibaserede sikkerhedspolitik – omstændighederne var blot radikalt anderledes. Efter 11. september var det ikke blot Europa, som skulle sikres og stabiliseres, men tillige den

arabiske verden. Midlerne var stort set de samme. Militær magt blev betragtet som en murbrækker, der kunne tvinge korrupte eliter fra magten. Ifølge denne militariserede logik var demokratiet som en af den amerikanske hærs feltrationer, hvor man blot skulle tilsætte vand – så ville den af sig selv blive til et varmt og nærende måltid. Demokrati var ikke et mål; demokrati var et middel. Forskellen mellem denne tilgang og de demokratiske omvæltninger i Østeuropa var således, at der ikke var tale om at støtte revolutioner, men om at starte dem.

I Irak og i Afghanistan er den ambition gledet ud i sandet. Resultaterne i Irak var faktisk ikke så ringe endda, men omkostningerne var for store. Da oprøret kom til Tunesien, Libyen, Syrien og Ægypten – præcis som de neokonservative havde forudset, det ville – havde Obama-administrationen ingen appetit på at stille sig i spidsen for en demokratisk revolution. Spredningen af demokratiet efter 1990 har haft en paradoksal konsekvens: Det har mindsket værdien af demokrati i Vestens øjne. I 1990 var demokrati en sart prydblomst; i 2012 er det ukrudt, som vokser selv på den mest autoritære grund. Rusland holder valg, men regeringen bestemmer, hvem der vinder. Iran holder valg, men præsterne bestemmer, hvem der vinder. Kina holder valg, men partiet bestemmer, hvem der vinder. Alt for sent gik det op for Vesten, at det repræsentative demokrati havde udviklet sig på baggrund af love, regler og sædvaner, der forankrede den demokratiske styreform i et civilt samfund. Det var i virkeligheden civilsamfundene, som NATO-landene havde tilfælles. Ved blot at sprede styreformen fik man skabt demokratier, der levede op til alle Aristoteles' fordomme om, hvorfor demokratier var ufredelige og ustabile.

Med den økonomiske krise er denne udfordring af demokratiet og markedsøkonomien kommet hjem til Europa. Vel er dette ikke 1930'erne, men det er sørme heller ikke 1990'erne. Troen på, at markeder og parlamenter kunne lave de bedste samfund, blev cementeret i 1990, men udfordret med kollapset af finansmarkederne i 2008. Parlamenternes evne til at tackle de socioøkonomiske ubalancer, som krisen afslørede, udfordrer troen på demokratiet. Også på europæisk plan, hvor EU's katastrofale håndtering af eurokrisen har sat spørgsmålstegn ved selve grundstenen i europæisk orden og i fuld alvor rejst spørgsmålet: Vil EU overleve? Usikkerheden om EU's fremtid understreger det forhold, at europæiske, og internationale, institutioner i stigende grad er arenaer for bi- og multilaterale forhandlinger og koalitioner. Den supranationale politik, som tilhængerne af EU-integration forestillede sig i 1990'erne, er ikke opstået. Medlemskab af institutioner er således primært en adgang til at deltage i forhandlingsspil, men garanterer ikke i sig selv indflydelse på eller beskyttelse fra institutionerne. At arbejde for stærke institutioner kan således ikke være et mål i sig selv.

Hvis glansen er gået af demokratiet, så har økonomisk vækst til gengæld tegnet et glansbillede af en række asiatiske lande med Kina i spidsen, som præsenterer en alternativ udviklingsmodel. Den historie,

som Fukuyama skrev om, er slut, men kineserne mener, at der er en anden historie at fortælle, som ikke handler om udviklingen af det vestlige demokrati, men om udviklingen af asiatiske samfund med større sammenhængskraft. Den rolle, som Kina, Indien, Brasilien og andre lande i rivende udvikling spiller, mindsker på den ene side Vestens mulighed for at arbejde for at revolutionere den internationale orden. På den anden side gør den også Vesten bevidst om sine egne begrænsninger. Hvor en Georg Bush senior så sig selv som historiens budbringer, ser en Barack Obama sig snarere som en advokat, der er beskikket til at rydde op i et konkursbo. Hvor en demokratidagsorden gav mulighed for at skabe en ny konsensus om dansk udenrigspolitik, så udfordrer de nye vinde, som blæser kloden rundt, selve fundamentet for den aktivistiske udenrigspolitik. Skabelonen for denne politik var at melde sig til amerikanske militære aktioner og støtte demokratiudbredelse, fordi det var i dansk interesse at sikre vores værdier, der skulle skabe en mere stabil verden. Det var ikke så meget en strategi som en operationsplan, der beskrev hvornår og hvordan vi skulle være med. Der var få og små overvejelser om, HVORFOR vi skulle være med, og HVAD vi skulle få ud af det, og ingen langsigtet planlægning, med hensyn til hvor vi gerne ville være efter de udførte operationer. Som sådan led aktivismen af de samme problemer som værdibaseret ledelse: Når man havde identificeret fælles værdier og skabt sammenhold, hvad var det så, man skulle lave? Hvis produktet var dårligt, så kunne en god stemning ikke redde årsregnskabet. Under regeringen Lars Løkke Rasmussen var der en stigende erkendelse af dette problem (ikke mindst på embedsmandsplan), men fordi regeringen havde travlt med at bruge udenrigspolitikken som en værdipolitisk kampplads mod oppositionen, var det ikke muligt at revurdere den. Da Helle Thorning-Schmidt dannede regering, var det hende magtpåliggende at slå fast, at S-SF-R-regeringen ville være lige så aktivistisk som sin forgænger, hvilket igen lukkede muligheden for en revurdering af dansk udenrigspolitik. Imidlertid åbnede regeringsgrundlaget for en række tiltag, hvis implementering sætter nye muligheder på dagsordenen: 1) En stabilitetsfond, som skal forebygge konflikter; 2) besparelser på forsvaret, som forudsætter prioriteringer i udenrigspolitikken; 3) ny udviklingspolitik; 4) regeringen vil – uendeligt forsigtigt – lege med tanken om at nærme sig Norden og EU mere. Samtidig spiller klimaforandringer i Arktis en selvstændig rolle. Efterhånden som isen smelter, får kongerigets arktiske besiddelser en ny betydning, som bringer traditionelle geopolitiske overvejelser tilbage i dansk udenrigspolitik.

På den baggrund står Danmark over for et nyt brud i sin udenrigspolitik. Den konsensus, som blev skabt i 1990'erne, holder måske på Christiansborg, men er i stadig større konflikt med udviklingen i det internationale system. Aktivismen er blevet en selvhøjtidelig floskel, som ikke kan diktere en politik, men blot beskriver et alment vilkår i en globaliseret verden. Hvor det at være aktiv måske var et valg i 1990, er

det en betingelse i 2012. I en globaliseret verden er et samfund ikke et lukket system, hvor økonomi og politik foregår på egne betingelser. Betingelserne bliver i stigende grad defineret globalt; og betingelserne er forskellige fra system til system.

Oven på 20 år med en værdibaseret udenrigspolitik synes interesser igen at være på dagsordenen. Interesser er en måde at tænke politik på. Ofte beskrives interesser som noget, der er givet på forhånd – f.eks. af geografi eller et lands materielle styrker; men at tænke i interesser handler egentlig ikke om, hvad man har at udføre dem med, men snarere om at se politik som noget, der handler mere om at opnå fordele for en selv, end at gøre det rigtige. Interesser er en partikulær fordring. Imidlertid har vi i Danmark ikke et sprog for at diskutere interesser. I den traditionelle optik er interesser snævert forbundet til en småstatstanke om, at Danmark ikke har ressourcer til andet end at tilpasse sig, og denne politik – hvor uværdig den end måtte synes – er i nationens interesse. Interesser er således traditionelt en undskyldning i det offentlige rum, mens begrebet i statsadministrationen bruges langt mere snævert og processuelt til at definere, hvad Danmark vil have ud af et møde eller en forhandling. Endelig ses interesser traditionelt som et fyord for mere kosmopolitisk sindede danskere, som mener, at Danmark skal tale verdens sag og ikke blot sin egen.

Vores tradition for at se på interesser som en måde at definere målet med en strategi er lige så lille, som vores behov for at definere interesser i dag er stort. Hvordan skal Danmark definere sine interesser? Pointen med det spørgsmål er, at interesser ikke er givne. I den akademiske litteratur om interesser går man ofte ud fra, at interesser skal erkendes snarere end udvikles. Det er givet korrekt, at f.eks. geografi og ressourcer definerer nogle interesser, men som tilfældet Arktis viser, så kan betydningen af geografi og tilgængeligheden af ressourcer forandre sig hurtigt og dramatisk. Det antyder, at interesser ikke skal erkendes, men defineres. At identificere en interesse er i virkeligheden en måde at definere et produktionsmål for udenrigspolitikken på. Interesse-identifikation er således blot det første skridt i en proces, hvor man diskuterer mål og midler for dansk udenrigspolitik. Det er per definition en politisk proces, og derfor er svaret på, hvad danske interesser er, ikke givet.

Den politiske diskussion om interesser kan beskrives med udgangspunkt i en negativ og en positiv definition af nationale interesser. En negativ definition lægger vægt på interesse i at undgå, at bestemte ting sker. Ud fra det synspunkt har Danmark en interesse i at sikre kongerigets suverænitet og således undgå, at Danmark bliver angrebet. Her kan der være tale om både konventionelle militære trusler og ukonven-tionelle trusler, f.eks. cyberangreb eller terror. Ydermere kan det f.eks. være en negativ interesse at sikre kontrol med de områder i Arktis, som kongeriget gør krav på. ‚Negativ' skal ikke forstås som en passiv politik; snarere tværtimod har man argumenteret for, at Danmark skulle sende soldater til Afghanistan for at bekæmpe

terrornetværk og således forhindre et terrorangreb på Nørreport ved at kæmpe i Helmand. Dét var et argument baseret på en negativ opfattelse af interesser – vi må handle for at undgå et bestemt scenarie.

Ud fra en positiv definition handler interesser om at sikre en bestemt udvikling, som man mener vil gøre Danmark i stand til at udnytte nye muligheder og opnå nye gevinster. Ud fra en positiv interessebetragtning skal Danmark investere i forandring snarere end søge en stabilitet, som ikke længere findes i en globaliseret verden, og investere i evnen til at styre risici snarere end søge en endegyldig sikkerhed, som ikke findes i en verden i konstant forandring. En positiv definition af nationale interesser lægger vægt på, at Danmark skal give noget for at få noget igen. Dansk politik skal således være en langsigtet investering i en international orden, der sikrer en international retsorden, der udvikler sig med de nye globale systemer og udfordringer. En international orden, hvor den verdensomspændende infrastruktur, der sikrer globaliseringen og dermed bidrager til Danmarks velstand, er sikker og kan bruges af alle. Derudover skal Danmark fremme internationale standarder for konflikt og udvikling, som skaber en politisk, socialt, økonomisk og økologisk bæredygtig fremtid.

Det er et reelt politisk valg, om man vil definere danske interesser i positive eller negative termer. Begge valg indeholder risici, og begge valg indeholder muligheder for at redefinere Danmarks udenrigspolitik. Begge tilgange er ‚aktivistiske' i den betydning, som begrebet har haft i dansk udenrigspolitik, idet de forudsætter, at Danmark er en del af en global virkelighed, og at Danmark skal og må tage del i den virkelighed – også på det sikkerheds- og forsvarspolitiske område. På den måde er interessediskussionen et udtryk for, hvor meget dansk udenrigspolitik har forandret sig siden 1990: Verden er blevet fundamentalt forandret siden 1990. Hvis dansk udenrigspolitik skal kunne følge med disse forandringer, så må vi endegyldigt give slip på den værdibaserede udenrigspolitik og starte en diskussion om Danmarks interesser.

Mikkel Vedby Rasmussen (f. 1973) er professor og leder af Center for Militære Studier på Københavns Universitet.

2013

RÆSON#13, maj 2013

Søren Pind: Vesten har ingen grund til angst

Af Søren Pind

Johannes V. Jensen skrev i sin tid: For at byde fornyelsen velkommen skal alt fortidigt håb lades ude. Er det sådan? Skal man, før håbet vender tilbage, gennem en periode med modløshed? Sådan lyder det hos nogle. I en nylig analyse i dagbladet Politiken beskrev Jørgen Ørstrøm Møller dette som en angstens tid. Man fornemmer i analyser som dén et ekko af 1970'erne: Ressourcerne er begrænsede, og dem, kineserne bruger, må vi andre undvære.

Det er forkert.

Ja, vi står ved et vendepunkt. Ikke så meget i vores samfundsmodeller som i vores sind. Om man kan tale om at genopdage eller opfinde er en smagssag – men sandt er det, at vi, forstået som Vesten, ikke længere har monopol på den fremtidige udvikling.

Men er det også sandt, at det er noget at være bange for? Hvorfor er der den frygtsomhed blandt vores ledere og intellektuelle? Fordi man endnu en gang er begyndt at tvivle på det repræsentative demokratis evne til at handle, som det er nødvendigt. En tvivl og bekymring var der i 30'erne. Den var der i 70'erne. Og den er der igen i dag, hvor fremtrædende erhvervsfolk som fx Asger Aamund slet skjult begejstres over Kina og hævder den danske samfundsmodels manglende evne til at træffe beslutninger pga. antallet af mennesker, der er afhængige af de offentlige kasser. Den genfindes hos politikere og intellektuelle – og lad mig sige det rent ud: Den er uklædelig.

Reaktionen visse steder på de velståendes side har til gengæld været en grotesk grådighed, bl.a. inden for specielle dele af den finansielle sektor. Når Schweiz, selveste hjemlandet for det direkte demokrati og kapitalismen i Europa, vælger at sætte loft over chefbonusser, er det måske tid til eftertanke for dem, der har hævdet, at der intet problem er. Et fællesskab, der tager udgangspunkt i f.eks. en fælles mønt som kronen, består både af skabere og af ydere, men det består også af rammerne. Obamas berømte udmelding "de byggede det ikke" var et

fejlskud [udsagnet blev af højrefløjen fortolket som en påstand om at USA's erhvervsfolk ikke havde bygget deres egne forretninger, red.] – men der var den pointe i bemærkningen, at der er hensyn at tage til alle disse tre forhold.
Årsagerne til ulighed er langt mere komplicerede, end f.eks. Socialdemokraterne indrømmer. I magasinet Foreign Affairs gennemgik en artikel fornylig, hvad kvinders frihed havde betydet for familiestrukturerne og økonomien. Tesen: der nu er ved at blive skabt et proletariat, ikke som et resultat af manglende økonomisk omfordeling i samfundet, men fordi kvinden ikke som før er tvunget til at vælge mage ud fra økonomiske eller sociale parametre.

Skilsmissemønstrene er derfor ved at blive proletariseret – i over- og middelklasse falder skilsmissetallene drastisk, mens de stadig vokser i underklassen. Analysen påviser, at den økonomiske udvikling og opadstigning fortrinsvis finder sted i familier (forstået som en mand og en kvinde med børn), i kombination med en stigende grad af frihed for kvinder. Resultatet: stigende ulighed – mellem kvinder i familier på den ene side, og de ugifte og de fraskilte på den anden. Jeg tror, der er behov for at lede efter nye modeller i den såkaldte ulighedsdiskussion. Her er et af stederne at lede – som altid med basis i spørgsmålet om kultur, som den konservative bevægelse har lært os er den afgørende faktor.

De udviklede demokratier må til lære den lektie, at deres ledere må tage befolkningen alvorligt. De vulgær-keynesianister, der i disse år hævder, at finanskrisen er den finansielle sektors skyld, ser helt bort fra den kulturelle påvirkning af sindet, som de igennem 40 år har præget vores kultur med. Påstanden om, at evige stadigt stigende statsunderskud kunne finansieres ved endnu dyrere og større sociale programmer, skabte jo i virkeligheden fundamentet for en kultur, hvor alle troede, alt kunne lade sig gøre – og alt var tilladt. Herunder at vi alle havde ret til et fedt køkken. Og at virksomhedsledere – ikke engang -ejere – i nogle tilfælde kunne tage sig eksorbitant godt betalt for kortsigtede køb og salg af mere eller mindre solide aktiver.

Men ingen kan køre på permanente underskud. Og ingen kan få alt hele tiden. Det er læren af de sidste 40 år. Til demokratiet hører også en glemt dyd: ansvarlighed. Et demokrati er ikke stærkere end sit folk. Et folk er ikke stærkere end de ledere, det vælger. Det fordrer af begge parter ansvarlighed. Og selvbeherskelse. Tålmod. Ærlighed. Flid.

Den næste tid bliver, hvis sammenbruddet ikke skal komme, selvbeherskelsens tid. En tid, hvor vi på mange måder vil genopdage, hvad der oprindeligt grundlagde vores demokrati. Men samtidig har vi behov for at søge nye metoder til at håndtere de udfordringer, den stadig større forbundenhed, og 24-timers-mennesket, stiller os over

for. At den udvikling er et mirakel, er én ting. At vi overser forbandelsen i det, en anden. Det bliver en tid, hvor kravet til mennesket bliver større end før. En tid, hvor vi bevidst må skabe ro for hinanden. Hvor de styrede i Vesten ikke længere kan kommanderes med, men skal være en del af en samtale. Inddrages. Det er en logisk – men overset – følge af at vi er stadig mere forbundne med hinanden. Til gengæld vil den gevinst, der kan hentes ved en sådan demokratisk samtale i gensidig respekt, være præcis det, der kan løfte demokratierne i verden til nye højder. Den samtale er selvsagt umulig i diktaturer.

Jeg tror på den demokratiske samtale. Den gængse bekymring har rod i den gamle verden, hvor politikere, uanset om de var demokrater eller diktatorer, kunne diktere deres ønsker. Den verden er hastigt døende. Og godt det samme.
I Amerika er en ny energirevolution på vej, der trodser alle påstandene om, at verden er ved at løbe tør for ressourcer. Over hele Europa er reformer på dagsordenen, der i dagens kaotiske nyhedsbillede kan synes små, men som ad åre vil tage til i virkning. Førhen ville de nuværende tilstande i Europa have medført diktaturer og stærke mænd. I stedet vælger befolkningen kloge klovne, der demokratisk udstiller de uansvarlige politikeres fortidige syn på tingene.
Der er ikke basis for pessimisme, endsige angst. Før forandringen skal alt håb lades ude? Nej. Det er vi ovre. Snart vil vi se demokratiets regenerering og forstå, at i den nye verden er der intet alternativ til en engagerende samtale mellem de ansvarshavende og de ansvarlige – folkestyret og folket. Krisen minder os om ansvaret. I det ansvar ligger fremtiden. Hvis Danmark fortsætter i de sidste års reformspor, startende med efterlønsforliget, og konsekvent straffer den politiker, der lyver i samtalen med sit folk, vil starten på denne fornyelse ske her hos os.

Amerikanerne er på vej tilbage. For det nye skifergaseventyr kombineret med en rasende vilje til vækst og et tættere og tættere samarbejde med de nye vækstnationer vil sikre, at Amerika i mange år fremover stadig vil være den stærkeste magt i verden. Det er afgørende, at Danmark og Europa knytter sig endnu tættere hertil, og at de næste år bruges til at sikre gennemførelsen af den nu formulerede transatlantiske handelsaftale – man fristes til at skrive union, men dertil er det ikke kommet endnu.

Syrien og de katastrofale humanitære og geopolitiske resultater af borgerkrigen viser, hvad der sker, når Europa og Amerika trækker sig tilbage. Førende politikere fortrinsvis på venstrefløjen har argumenteret for, at Irakkrigen var eksemplet på det værst tænkelige. Syrien og borgerkrigen har bevist det modsatte og understreget, at valget i international politik ofte står mellem skidt og værre. Der er

god grund for Amerika og Europa til at overveje den situation grundigt, ikke mindst vores forsvarsbudgetter og evne til at handle, og derpå reformulere den aktive udenrigspolitik.

Samtidig vil en række nationer og grupper søge at slå tilbage med terror. I krigen mod dem er det vigtigt, at man kan kende forskel på deres metoder og vores. I USA diskuterer man terrorkrigens midler – f.eks. anvendelsen af droner, med henblik på at sikre en mere uafhængig vurdering af, hvem der skal dræbes, og samtidig overføre programmet fra efterretningsvæsenet til militæret. Det er alt sammen skridt, der kan tjene til at understrege den demokratiske verdens måde at føre en påført krig på, stillet i modsætning til bevægelser og grupper, der vælger at skjule sig bag kvinder og børn og operere gedulgt og i ly af mørket.

Alt dette må også betyde en styrkelse af beslutningskraften i Europa. Af krisen kan man udlede, at de europæiske institutioner stadig er for svage til at kunne beskytte og sikre Europa og den økonomiske udvikling. David Cameron har på mange måder lagt sporet for en fornyelse af europadebatten, et anstrøg, hvor de europæiske institutioner skal koncentrere sig om færre opgaver, men til gengæld gå dybere til dem. Den debat er vigtig. Tanken om, at EU vil implodere, har næppe meget for sig, og derfor skal alle kræfter sættes ind på, at vi får et europæisk samarbejde, der sikrer velstand og sikkerhed og samtidig lader enkeltkulturer og lande udfolde sig, som de ønsker.

Disse forhold fordrer samtale. Og tillidsfuldhed. Fra politisk hold fordrer det, at man selv tror på, man kan forklare selv komplicerede problemstillinger for så mange, at der vil kunne skabes folkelig grobund for at løse udfordringerne. Det fordrer, at man ærligt og redeligt søger at forklare og fortælle, hvor man står, og hvorfor. Og fortælle hvad konsekvenserne er af at vælge det ene frem for det andet. Det er noget, mange politikere har været for karrige med i for mange år. Det fordrer med andre ord mod – en ikke ret typisk vare i moderne politik.
Imidlertid er tiden til det. Selvbeherskelse og mod er nødvendigt i en tid, hvor alt kan omkalfatres på sekunder. Det kræver et modigere, stærkere og mere forankret demokrati. Men på den anden side – hvorfor skulle bevægelsen mod et stadig mere vulgært demokrati være konstant? Tværtimod er demokratiets styrke, at der jo konstant sker en udskiftning, når noget ikke fungerer. Den bevægelse er i gang nu.

Mikkel Vedby Rasmussen: Ny nordisk udenrigspolitik

Af Mikkel Vedby Rasmussen

700 meter fra Udenrigsministeriet på Asiatisk Plads ligger restaurant Noma. Fra Claus Meyer til René Redzepi har 'det nye nordiske køkken' handlet om at se på danske traditioner som for første gang. Globaliseringen gav de danske kokke et nyt sted at stå: På afstand var det pludselig muligt at se værdierne i gamle kødgryder og genopdage det, damebladene kalder 'mormorkøkkenet'. Den selvbevidste, senmoderne mor havde i de foregående årtier introduceret pasta og andre retter fra resten af verden, på bekostning af traditionerne. Denne internationalisering gav mulighed for at genopdage det danske i en global sammenhæng og, som det hedder i manifestet for det nye nordiske køkken, skabe et nyt nordisk køkken, som "i kraft af sin velsmag og egenart kan måle sig med de største køkkener i verden".

USA's navnkundige Henry Kissinger har betegnet diplomatens opgave som at oversætte visioner for det internationale til nationale realiteter. Men globaliseringen er ikke kommet til Asiatisk Plads 2 på samme måde, som den er kommet til Noma. Efter afslutningen på Den Kolde Krig blev dansk udenrigspolitik selvbevidst anderledes. Fra udenrigsminister Uffe Ellemann-Jensen og senere statsminister Poul Nyrup Rasmussen har skiftende regeringer ført udenrigspolitik under overskriften 'aktivisme', som først og fremmest betegnede et brud med en politik, der blev opfattet som passiv. Jeppe Aakjær henvendte sig i 1917 til Danmark som et "Pusling-Land, som hygger dig i Smug, mens hele Verden brænder om din Vugge". Den mulighed havde Danmark ikke længere efter terrorangrebene på New York og Washington. 20/9 2011 fastslog statsminister Poul Nyrup Rasmussen, "at der ikke længere findes noget neutralt hjørne - noget tæppe, bag hvilket vi kan gemme os i tryghed og sikkerhed - nogen horisont, hvor vi kan sige: Her kommer de ikke". Den nødvendighed, som Nyrup identificerede, gjorde hans efterfølger, Anders Fogh Rasmussen, en dyd ud af: "alt for ofte i historiens løb har vi danskere blot sejlet under bekvemmelighedsflag og ladet andre slås for vor frihed og fred," sagde Fogh i 2003 ved en mindetale for opstanden mod den tyske besættelse, der blev en hyldest til opgøret med samarbejdspolitikken: "læresætningen fra 29. august 1943 er, at hvis man mener noget alvorligt med vore værdier, med frihed, demokrati og menneskerettigheder, så må vi også selv yde et aktivt bidrag til at forsvare dem. Også imod svære odds. Selv når der skal træffes

upopulære og farlige beslutninger". Anders Fogh Rasmussens historiefortolkning skal ses på baggrund af hans beslutning i marts 2003 om at gøre Danmark til en del af koalitionen bag invasionen af Irak. Men sammenskrivningen af dansk udenrigs- og sikkerhedspolitik fra 1940 til 1990 som kendetegnende en selvfed kræmmernation var mere end en retfærdiggørelse af en politik; det var også et opgør med 1980'ernes fodnotepolitik. En politik, der spillede en central, opdragende rolle for en hel generation af politikere. I sig selv var fodnotepolitikken blot en fodnote i dansk udenrigspolitik, men dens effekt på en generation af politikere og, ikke mindst, embedsmænd var som et sort hul, der sugede hele danmarkshistorien fra 1940'erne til 1980'erne ned i ét punkt, ned i én debat. Måske fordi fodnoteperioden markerede konklusionen på Den Kolde Krig og således berøvede Danmark muligheden for at smage sejrens sødme, blev den set som definerende for hele perioden og genstand for ikke så lidt bitterhed fra dem, der var imod politikken dengang. For Uffe Ellemann-Jensen var fodnoteperioden et udtryk for en fatal mangel på selverkendelse og geopolitisk forståelse fra dansk side. I sin 'Fodfejl', der er en nådesløs analyse af socialdemokratisk udenrigspolitik, beskriver den tidligere udenrigsminister således Danmark under Den Kolde Krig ud fra "den skæbneløshed, der stod i grel modsætning til det liv og den virkelighed, der blev andre til del – alle dem, der henslæbte et halvt århundrede i ufrihed bag jerntæppet". Både de politikere, som Uffe Ellemann-Jensen havde opdraget i Venstre, og Poul Nyrup Rasmussens sejr over socialdemokratiets venstrefløj bragte en generation af politikere til magten, som havde stort behov for at markere deres aktivisme i modsætning til fodnoteperiodens passivitet. Efterfølgende blev Socialdemokratiets regeringsduelighed – både internt og eksternt – i høj grad målt på, hvorvidt der var 'tilbagefald til fodnoteperioden'. Socialdemokratiets modstand mod Irakkrigen blev således – i første omgang – et indenrigspolitisk selvmål, netop fordi Anders Fogh Rasmussen retorisk kunne placere det i en række af historiske svigt fra samarbejdspolitikken og frem. I sin første tale til Folketinget som statsminister understregede Helle Thorning-Schmidt derfor, at også i hendes regering ville Danmark være "aktiv fra Afrika til Afghanistan".Aktivisme var dybest set en internationalisering af dansk udenrigspolitik. Den historieløshed, som Uffe Ellemann-Jensen havde fordømt, skulle erstattes af engagement i at forme historien. Hvis Danmark havde været 'skæbneløs' under Den Kolde Krig, skulle Danmark nu have en skæbne. I statskundskabstermer skulle Danmark være en "strategisk aktør", med politologen Sten Rynnings ord. Og afslutningen af Den Kolde Krig betød, at Danmark kunne påtage sig en skæbne med betydelig lavere risici end under Den Kold Krig. Dette fokus på at være en del af historien passede godt med Bush-administrationens læsning af tidens ånd. Som George W. Bush udtrykte det i sin anden tiltrædelsestale i 2005: "history has an ebb and flow of justice, but

history also has a visible direction, set by liberty and the Author of Liberty". Det var denne hegelianske tro på historiens mening, som den danske aktivisme på det idémæssige plan var en del af. Aktivismen var således fokuseret på det historiske mandat for international forandring, men tilsvarende uinteresseret i den historiske tradition. Fordi danske interesser og værdier blev forbundet med fodnoter og svaghed, så skulle dansk udenrigspolitik forbindes med internationale, vestlige interesser og værdier. Dette mål blev lejlighedsvist formuleret som et middel til at få indflydelse på amerikansk udenrigspolitik med det mere eller mindre eksplicitte formål at knytte USA til danske interesser. Men det var et tomt argument, fordi Danmark jo netop ikke satte sine egne mål på basis af egne interesser. Det var politik nok for Danmark at forfølge amerikanske udenrigspolitiske mål. Snarere end at formulere uafhængige mål påtog vi os en skæbne. Efter krigene i Irak og Afghanistan er denne skæbne blevet for tung at bære. "Der er brug for en ny realisme i dansk forsvars- og sikkerhedspolitik," udtalte forsvarsminister Nick Hækkerup i en tale holdt på Københavns Universitet i marts 2013: "Vi skal føre en aktiv forsvars- og sikkerhedspolitik, fordi det er sådan vi kan varetage vores egne, nationale interesser." Dermed brød forsvarsministeren med internationaliseringen af dansk udenrigspolitik til fordel for et fornyet fokus på danske interesser og værdier. Måske var det ikke noget tilfælde, at netop Nick Hækkerup kunne tale sådan. Hans generation var ikke personligt engageret i fodnotedebatten, mens han havde familiemæssige bånd, der gik hinsides 1980'ernes debatter. Hans farfar, udenrigsminister Per Hækkerup, skrev således i sin klassiske beskrivelse af prioriteterne i dansk udenrigspolitik: "Danmark har ca. 1,5 promille af jordens befolkning. Det er derfor helt klart, at vi ikke bestemmer verdensudviklingen. Vi kan øve indflydelse på den, vel endda en indflydelse, som ofte er større end vort folketal begrunder, men kun hvis vi er meget påpasselige i anvendelsen af vore kræfter og vor good-will." Som sit barnebarn lagde Per Hækkerup vægt på, at udenrigspolitik skulle være baseret på en 'nøgtern' analyse, og han fandt, at idealistiske mål var noget, som man skulle arbejde efter på lang sigt, mens kortsigtede mål skulle defineres af de reale magtforhold. Per Hækkerups tilgang til udenrigspolitik lægger stor vægt på analyse og på at dosere sin indsats. Denne tilgang er i virkeligheden langt mere strategisk end aktivismen. Aktivismen definerede strategisk handling ('strategisk aktør') som dét at spille med de store på den store scene, men derved undslog man sig for den helt grundlæggende strategiske overvejelse, som er forholdet mellem mål og midler. Som den amerikanske strategiforsker Richard Rumelt har udtrykt det, så er strategi nødens barn. Helt modsat aktivismen, der tillagde handling værdi for handlingens egen skyld, og som – fordi den var en værdipolitik – havde vanskeligt ved at stille strukturelle eller pekuniære begrænsninger op for sin politik (for hvem kan sætte en pris på det

gode?). Det er præcis, fordi man ikke kan gøre alt – eller har ressourcerne til det – at strategiens strukturering af valg og fravalg bliver nødvendig. I en tid med økonomisk krise, og efter at forsvarets ressourcer blev drænet af to dårligt planlagte krige, er det selvsagt spørgsmål, som står højt på forsvarsministerens dagsorden. Udenrigspolitikkens svar på mormorkøkkenet er farfars analyse.

Men det er ikke kun i temperament, at udenrigspolitikken søger tilbage til fortidens dyder. En række af de centrale udenrigspolitiske spørgsmål, der var definerende for dansk udenrigspolitik i det 20. århundrede, er vendt tilbage i deres klassiske form, efterhånden som aktivismens hyperaktive fokus på fjerne egne tager af. Det er i denne forbindelse, at udenrigspolitikken for alvor kan finde inspiration i det nye nordiske køkken. "Vi ønsker," skriver Claus Meyer og hans kolleger i deres manifest, "at Det Ny Nordiske Køkken skal tage sit udgangspunkt i traditionelle nordiske værdier, men samtidigt sætte dem til diskussion." Denne diskussion er netop mulig, fordi internationalisering (pasta!) har gjort det muligt at forholde sig kreativt til traditionelle råvarer og retter. På samme måde var både fodnotepolitikken og aktivismen, der på hver deres modstridende og dialektiske måde var et opgør med den konsensus, som Per Hækkerup beskrev, forudsætningen for at kunne gå til etablerede interesser, værdier og problematikker på en ny måde. Det meget fordømmende debatklima om udenrigspolitikken, som aktivismen og opgøret med fodnotepolitikken skabte, har også skabt et behov for den nye enkelhed, som er et centralt koncept i det nye nordiske køkken. I manifestet tales der således om "ærlig mad – at maden bliver til uden overflødige anstrengelser, komplikationer, manipulationer og transformationer". Der er et tilsvarende behov for en ærlig udenrigspolitik. Aktivismens internationalisering af udenrigspolitikken var i vidt omfang en konsekvens af, at dens udgangspunkt var sikkerhedspolitisk. I fraværet af en militær trussel fra øst lå de aktuelle sikkerhedsproblemer uden for Danmarks nærområde og var som sådan ikke defineret af snævre, danske geopolitiske interesser. Det gjorde, at den internationale politiske økonomi kom ud af fokus på et tidspunkt, hvor globaliseringen betød en fundamental omlægning af produktionsmønstre og en omfordeling af den globale velstand. Men økonomi er den første faktor i den nye nordiske udenrigspolitik. Det er et klassisk spørgsmål for et lille land, hvor forholdet til omverdenen altid vil være defineret af handel i langt højere grad end diplomatisk og militær interaktion. Samtidig har finanskrisen placeret 'economic governance' centralt i europæisk politik og således bidraget til, at den danske udenrigspolitiks fokus således også i stigende grad vil være på økonomiske forhold. Imidlertid kan økonomisk udenrigspolitik ikke blot handle om at implementere direktiver. Udenrigsminister Villy Søvndal forsøgte sig i december 2011 med at sætte en egentlig politisk-økonomisk dagsorden ved at gå imod den europæiske finanspagt, der netop ikke var i tråd med en ekspansiv keynesiansk

politik, som en SF'er kunne formodes at støtte i en krisetid. Den modstand måtte han tage i sig igen og blot konstatere, at han var glad for, at de danske forbehold ikke blev udfordret. Men Søvndals politiske instinkter var de rigtige. Ikke mindst Cypernkrisen viser, at små lande ikke kan regne med, at EU's systemer og Unionens stormagter viser særlig meget hensyn til nationale økonomier. Det er de små landes eget ansvar at sikre en økonomisk politik, der hænger sammen for dem. For andre vil ikke varetage deres interesser. Er man i tvivl, kan man bare spørge folk med indeståender i cypriotiske banker. En ny, ærlig og nordisk udenrigsøkonomisk politik vil netop skabe sammenhæng mellem den nationale og den internationale økonomi. Ved at se Danmark som en del af åbne, globale markeder og skabe de bedste muligheder for, at de mindre danske virksomheder kan operere på de store åbne, globale markeder, kan udenrigspolitikken være en vigtig del af den økonomiske genopretning. Det økonomiske område viser, hvordan udenrigspolitikken omfatter langt flere aktører end det traditionelle billede af stat-stat-relationer. Aktivismens sikkerhedspolitiske fokus har i et vist omfang skygget for dette. Hvor det faktum, at individer, grupper, firmaer og andre i en global, åben og forbundet verden har deres helt egne internationale relationer uafhængigt af udenrigsministeriets diplomater, måske udfordrer udenrigstjenestens traditionelle selvbillede, så er denne åbne tilgang til spørgsmålet meget nordisk – for dansk udenrigspolitik har netop traditionelt været præget af en stor inddragelse af erhvervsliv og civilsamfund. Vores lidenhed har gjort, at afstanden mellem det officielle og det private Danmark aldrig var særlig lang. Det er en styrke, hvis man – åbent og ærligt i den nye nordiske ånd – kan formulere udenrigspolitiske målsætninger, som en lang række aktører har interesse i, og som man kan implementere i fællesskab. Det nye nordiske køkkens koncept om at kombinere værdier og råvarer er værd at bruge som grundlag her. Eksportrådets 'Cool Denmark'-kampagne er et første forsøg på at designe en sådan strategi. Den mere åbne dagsorden med flere aktører er tydelig på det arktiske område. Grønland og kongerigets nordatlantiske besiddelser er ellers et klassisk spørgsmål i dansk udenrigspolitik. Men efter 1989 glemte man hurtigt den sikkerhedspolitiske betydning, som Grønland havde haft under både Anden Verdenskrig og Den Kolde Krig, og man fortrængte de geopolitiske stridigheder om Grønlands tilhørsforhold med USA og Norge i begyndelsen af 1900-tallet. Disse spørgsmål er vendt tilbage. Som udenrigsminister Villy Søvndal udtalte på Aarhus Universitet i marts 2012: "For med Rigsfællesskabet med Grønland har Danmark en geopolitisk og geostrategisk interesse og betydning som jeg slet ikke tror vi helt har forstået det fulde omfang af. Men tag ikke fejl. Også her står historien og banker på". Imidlertid er der en del tvivl om, hvis dør det er, historien har valgt. For med selvstyreloven har Nuuk fået status af selvstændig aktør – i stigende grad også på det udenrigspolitiske

område. Det er et klassisk emne, der skal genopfindes i samarbejde mellem Nuuk og København. Her har Danmark en unik mulighed for at skabe sig en udenrigspolitisk platform, der har rod både i Arktis og i Europa, og som kan vise vejen for bæredygtig udnyttelse af store naturressourcer. Den retfærdige og velovervejede økonomiske udvikling, som de nordiske lande er kendt for, kan sikre integritet og bæredygtighed i udviklingen i Grønland. Det kræver imidlertid en aktiv og engageret politikformulering, som man simpelthen hidtil hverken har evnet i Nuuk eller København. En grund til denne manglende evne har været fraværet af et sprog til at tale om interesser. For Nuuk og København har både fælles og modstridende interesser. Disse interesser har aktivismen ikke haft ord for, og derfor har man ikke kunnet formulere fælles visioner, hvor der var fælles interesser, og have en oplyst diskussion og forhandling, hvor der var uenighed. Problemerne med at forholde sig til udviklingen i Grønland er et udtryk for, hvor svært det er at håndtere et politikområde, når det skifter kategori. Grønland er på kort tid gået fra at være et perifert forvaltningsområde, hvor det handlede om at understøtte den grønlandske økonomi, til at være kongerigets største potentielle økonomiske vækstzone og som sådan genstand for stor international opmærksomhed. På samme vis har den stærke danske udviklingspolitiske profil svært ved at håndtere det faktum, at traditionelle udviklingslande i Afrika og Asien i stigende grad er i vækst, og traditionelle udviklingspolitiske dagsordener således er mindre relevante over for dem. Samtidig med at en række tidligere udviklingslande er i vækst, er de fattigste lande (dem, som Paul Collier beskriver som "the bottom billion") fastholdt i en nedadgående spiral af konflikt, dårlig regeringsførelse og kollapsende økonomier – forhold, som udviklingsbistanden på mange måder har bidraget til at fastholde disse lande i. Der er således et enormt xx? behov for at nytænke politikken over for både Afrika og Asien. Hvor svært det end måtte være, så giver den store danske tilstedeværelse i traditionelle udviklingslande netværk og tilstedeværelse, som udnyttet rigtigt kan betyde, at Danmark kan blive en afgørende partner i 'den afrikanske renæssance'. Det kan have store fremtidige konsekvenser for danske afsætningsmarkeder og internationale netværk. Handelsminister Pia Olsen Dyhr har indset dette og kalder venstrefløjen og bistandsmiljøet for "jomfrunalsk". "Vi skal være mindre berøringsangste og blive bedre til at udnytte Danmarks gode ry i Afrika og den store danske udviklingsbistand," udtalte ministeren i marts 2013. Men de vigtigste netværk for Danmark er dem i Europa. Det er også her, Danmark er mest sårbar. Aktivismen var netop karakteriseret ved at have en lav risiko for Danmark, også selvom om risikoen for de soldater, som vi sendte til fx Afghanistan, var høj. Risikoen for Danmark er langt større, når det kommer til udviklingen af Europa. Vores internationalisering af udenrigspolitikken har betydet, at vi har sat dansk interesse lig interessen i en fortsat integrationsdagsorden – hvad der var godt for

EU, var godt for Danmark. Vores forbehold for den fælles valuta har således vist sig at være en god beslutning, som har sikret lave renter i en tid med økonomisk krise. Ikke desto mindre fremstiller regeringen – lejlighedsvis med undtagelse af udenrigsministeren – stadig forbeholdet som et stort problem, fordi Danmark ikke er en del af den europæiske hovedstrøm. Men hvorfor er det et mål i sig selv, og hvad er det, Danmark gerne vil have ud af at være 'med ved bordet'? Det manglende svar på de spørgsmål afspejler, at regeringen – i hvert fald officielt – ikke synes at have erkendt, hvor dyb EU-projektets krise er. Euroens krise sætter ikke alene spørgsmålstegn ved hele projektet, som det blev opbygget fra det indre marked og frem. Det europæiske systems manglende evne til at håndtere krisen har været slående. Hvor USA har brugt krisen til at reformere centrale politikområder og øge sin konkurrenceevne, har Europa vist en mangel på evne til reformer, som sætter spørgsmålstegn ved Unionens evne til at tilgodese danske interesser. Storbritannien har på den baggrund konkluderet, at der er to muligheder: Enten vil EU tage sig sammen, eller også vil Storbritannien finde sine egne løsninger. Selvom Danmark formentlig deler den britiske analyse, har vi indtil videre konkluderet, at vi ikke har andet valg end at håbe på fransk og tysk evne til at få Unionen til at virke igen. Vi har valgt ikke at vælge. En mere selvsikker ny nordisk udenrigspolitik vil langt mere aktivt prøve at tage stilling til det faktum, at vi slog ind på den vej, som David Cameron har valgt, lang tid før briterne. Vores forbehold var netop et udtryk for en særlig definition af danske interesser i forhold til Unionen – et udtryk for, at vi kunne tænke på EU som et middel snarere end et mål i sig selv. Det er den måde at tænke på, som vi skal tilbage til, hvis vi skal føre en ærlig udenrigspolitik. Internationaliseringen af dansk udenrigspolitik har betydet, at vores egen geografi blev underlig irrelevant. Vi skulle formulere mål for verden, men ikke for os selv, og derfor blev vores egne interesser uklare og ude af fokus. Det gav os fordele, når det kom til at reformere vores forsvar og til fulde forstå globaliseringens omfang – begge dele har været svært i Norge og Sverige. Imidlertid afskrev vi os samtidig muligheden for at bruge Norden som en ressource. Netop fordi vi har en stærk international profil, forventer vores samarbejdspartnere, at vi kan levere Norden fx i NATO-sammenhæng, men da vi ikke har villet investere i forholdet til vores naboer, kan vi ikke levere på den ambition. En ny nordisk udenrigspolitik ville genopdage det nordiske samarbejde på samme måde, som det nye nordiske køkken har genopdaget de nordiske råvarer. På et tidspunkt, hvor klimaforandringer gør ikke alene Arktis, men også Lapland og Sibirien til områder af verden, hvor nye muligheder åbner sig, kan vi fungere som en port til det nye Norden. Danmark har forsøgt sig i den rolle ved at være en drivende kraft i Arktisk Råd og ved at etablere fredelige spilleregler i Arktis, men den rolle kan udvides til en lang række nordiske områder, hvor Danmark med sine internationale værdier kan sætte en ny dagsorden. Der er

kun 700 meter fra Udenrigsministeriet til restauranten, der genopfandt det nordiske køkken. Diplomaterne kan tænke på vejen fra aktivismens internationalisme til en ny nordisk udenrigspolitik som en kort tur ned ad Strandgade.

Interview med Nick Hækkerup om Danmark i krig: Der har været en tendens til en selvovervurdering

På en konference hos Center for Militære Studier fremlagde Nick Hækkerup et bud på en ny aktivistisk forsvars- og sikkerhedspolitik.

Interview af Nikolaj Arve Henningsen, RÆSONs journalistiske chefredaktør

RÆSON: På en konference hos Center for Militære Studier fremlagde du en ny aktivistisk forsvars- og sikkerhedspolitik. Kan du forklare, hvorfor der er brug for en ny politik?
HÆKKERUP: Vi har først og fremmest brug for at have en nøgtern vurdering af, hvilken position Danmark har i verden, og hvad det er, vi vil opnå med det, vi laver. Når vi beslutter os for at anvende de militære værktøjer, som er det mest potente i den udenrigspolitiske værktøjskasse, så skal vi have følgende tre overvejelser: 1) Styrker det her den internationale lov og orden? Vi har som lille land en interesse i, at verden ikke er styret af de stærke og de brutale, men er styret af nogle regler, som vi bliver enige om, og som gælder for alle. 2) Er indsatsen i Danmarks snævre nationale interesse? Når vi laver pirateribekæmpelse ud for Afrikas Horn, så handler det jo selvfølgelig om at bekæmpe pirateri som den forbrydelse, det er, men det handler også om at beskytte dansk skibsfart og de 100.000 mennesker, der er ansat i det blå erhverv i Danmark. Vi har en interesse i, at de arbejdspladser fortsat eksisterer, ligesom vi har en interesse i, at der simpelthen er udveksling af varer i verden, fordi det giver en øget velstand. 3) Hvad betyder det for Danmarks indflydelse på, hvilke konflikter der bliver taget op? Hvilken vægt taler Danmark med, når vi taler i FN, når vi taler med vores andre samarbejdspartnere, EU, NATO og bilateralt?
RÆSON: Men hvorfor er der lige præcis nu behov for at ændre noget?
HÆKKERUP: Det er jo det pudsige spørgsmål, man altid får i politik, når der sker et eller andet – når man får en ny erkendelse. Hvorfor er det ikke kommet noget før? Det er sådan et spørgsmål, det er meget, meget kompliceret at besvare. I min tid i Forsvarsministeriet har jeg kunnet konstatere, at det er vigtigt, når vi

beslutter os for, hvad vi vil, at vi forholder os til de her tre spørgsmål. Det er i virkeligheden et spørgsmål, om vi skal være med eller ej. Det andet element er så, hvordan vi gør det. Og det indeholder nogle helt andre spørgsmål.
RÆSON: Hvad er det nye ved de tre kriterier? Har man ikke altid set på dem?
HÆKKERUP: Det er muligt, man har det, men så har man ikke gjort det struktureret. Dels har man ikke nødvendigvis brugt de tre, og dels har man også – og det er noget af det, der er det nye i det – med Fogh i en periode været meget fokuseret på bare at være med og bare gøre, som USA gjorde, og i mindre grad forholdt sig reflekterende til, hvad det betyder.
RÆSON: Bortset fra Irakkrigen, så støttede I vel Foghs politik i eksempelvis Afghanistan?
HÆKKERUP: Det kan man sige, men det er jo ikke det samme, som at når man bliver enige om en afghanistanplan, så har man været enige i alt fra ende til anden. Det er en forhandlet løsning, hvor der har været forskellige positioner til udgangspunktet og forskellige holdninger til, hvordan tingene skal gøres. Ligesom de diskussioner, vi har nu, om, hvordan vi vil være med, jo også står på forskellige synspunkter. Der er vidt forskellige holdninger i Folketinget til, hvordan man skal opfatte FN som organisation, og i øvrigt også hvordan man skal opfatte NATO og EU.
RÆSON: Jeg har taget et lille citat med her: ”Danmark har en grundlæggende interesse i at fremme en verdensorden karakteriseret af stabilitet. Danmark skal derfor fortsat yde en aktiv indsats for at styrke det internationale samarbejde – først og fremmest i de organisationer, der har størst betydning for vores sikkerhed og stabilitet – NATO, FN og EU.” Kan du gætte, hvem der har sagt det?
HÆKKERUP: Det håber jeg, at jeg selv har sagt.
RÆSON: Det er Anders Fogh Rasmussen, der har sagt det i en tale ved Forsvarsakademiets årsdag i 2003.
HÆKKERUP: Han har så implementeret det på en anden måde, end vi har.
RÆSON: Hvad er den helt konkrete forskel på de to ting?
HÆKKERUP: Alene det at sige ”Hvad er det, vi vil? Hvilke ting er det, vi skal lægge vægt på?”, når vi bliver stillet over for en eller anden international situation. At gøre sig det klart, før man beslutter det, er vigtigt.
RÆSON: Hvad er det så, vi vil, når vi er med i internationale missioner?
HÆKKERUP: Vi vil forholde os til, om det bidrager til lov og orden i det internationale samfund, og hvordan det stiller Danmarks interesser. Hvad betyder det for vores snævre danske interesser, når vi er med ude i verden og fx bekæmper mulige islamistiske magtovertagelser? Hvis det betyder, eller NÅR det betyder, at risikoen for terrorangreb i Danmark bliver reduceret, så er det efter min mening en legitim snæver dansk interesse. Og endelig om der

bliver lyttet til os, når vi taler: Det er en erkendelse af, at når man er et lille land, som vi er, så kan man ikke selv bestemme, hvor verdenssamfundet griber ind. Der er vi afhængige af de store lande. Det, vi kan bestemme, er, om vi vil være med eller ej. Og der må man sige, at der i en periode var en tendens til en selvovervurdering, som også gik på, at vi skulle bestemme, hvad det var for nogle konflikter, verdenssamfundet valgte at gribe ind over for.
RÆSON: Så du vil ikke forsøge at presse på, i forhold til hvilke konflikter man skal gribe ind i?
HÆKKERUP: Jo, det er noget, vi hele tiden forholder os til. Der er nogle, der nogle gange spørger, hvorfor vi ikke griber ind i Syrien. Det er jo en humanitær katastrofe. Der er mange tusind dræbte, der er mange, mange hundrede tusind på flugt osv. "Hvorfor gør I ikke noget?" Der kan man godt finde på fancy forklaringer og tydningsskemaer og alt muligt, men sandheden er bare, at det gør vi ikke, fordi de store lande ikke kan finde ud af det.

Ingen direkte årsagssammenhæng

RÆSON: Kan man også bruge dine tre kriterier – lov og orden, egne nationale interesser og indflydelsen i verdenssamfundet – i forhold til en eksisterende mission som den i Afghanistan?
HÆKKERUP: Det synes jeg i høj grad, man kan. Vi har en situation, hvor verdenssamfundet tager ud på et FN-mandat for at bekæmpe terrorisme, hvilket er min lov og orden-vision, og det støtter også snævre danske interesser. Kæmper vi ikke, så vil der være risiko for, at der bliver et frirum for terrorister, som vil kunne finde på at lave terrorangreb i Vesten og i Danmark og dermed skabe utryghed her, hvor vi lever. Der er ingen tvivl om, at vores deltagelse i Afghanistankrigen betyder, at der bliver lyttet til os på en anden måde, fordi vi har været så engagerede, som vi har. Det ved jeg positivt fra amerikanerne og englænderne.
RÆSON: Men de sidste mange år har man talt meget om genopbygningen af landet – at vi skal gøre en civil indsats, at vi skal lave folkeskoler osv. Det hører man ikke så meget mere. Er det, fordi vi snart skal trække os ud, at vi nu i stedet fokuserer på 'counter-terrorism'?
HÆKKERUP: Det skal du i virkeligheden snakke med udviklings- og udenrigsministeren om, fordi det jo er i deres budgetter, at Afghanistan bliver den største enkeltmodtager af dansk udviklingsbistand. Det handler jo i høj grad om at bygge et civilsamfund op. Det, som er min del af biksen, det militære engagement, handler jo i høj grad om mulighederne for at bekæmpe terrorisme, mulighederne for at bekæmpe Taleban og al-Qaeda.
RÆSON: Man kan vel ikke se på tingene fuldstændig adskilte?
HÆKKERUP: Det kan man nogle gange blive nødt til, når man er minister. Jeg bestemmer jo ikke over ulandspengene. Jeg bestemmer over de militære indsatser.

RÆSON: Men er det sådan set ligegyldigt for dig, hvad der foregår i landet, når vi forlader det – så længe de bare ikke truer os eller den internationale lov og orden?
HÆKKERUP: Nej, det vil være forkert at formulere det sådan. Jeg siger bare, at lige præcis den kæmpestore indsats, der bliver gjort med genopbygning, med ulandsbistand, med at skabe et samfund, som i øvrigt indeholder nogle af de samfundsstrukturer, som vi kender, ikke er noget, som først og fremmest ligger hos mig. Det ligger hos mine ministerkolleger i deres ressort. Derfor er det mest fair, hvis man skal have en nøgtern fremstilling af det, at man kontakter dem og spørger, hvad det er for nogle initiativer, de sidder med, og hvad det er for nogle forventninger, de har til, hvor langt man kan nå med de initiativer.
RÆSON: Hvis vi ser på den sikkerhedsmæssige situation i Afghanistan, hvordan står det så til?
HÆKKERUP: Alle kunne ønske sig, at det stod bedre til. Men hvis man tager Forsvarets Efterretningstjenestes seneste vurdering, så er vurderingen, at al-Qaeda er pressede. Jeg tror, at de er nede på nogle få hundrede egentlige al-Qaeda-soldater. Og Taleban er også pressede. Men vurderingen er også, at når det internationale samfund trækker sig ud, så vil der være risiko for, at Taleban vil kunne stå stærkere, navnlig uden for de store byer.
RÆSON: Anthony Cordesman fra Center for Strategic and International Studies er i *Weekendavisen* citeret for, at Taleban allerede agerer i alle dele af landet nu.
HÆKKERUP: Jeg må forholde mig til Forsvarets Efterretningstjeneste.
RÆSON: Så der er ikke sikkerhedsmæssige problemer med Taleban i de større byer?
HÆKKERUP: Det var ikke det, jeg sagde. Det, jeg sagde, var, at al-Qaeda er reduceret til nogle få hundrede medlemmer og dermed er en skygge af sig selv. Og Taleban er væsentligt pressede – også i de områder, hvor vi er.
RÆSON: Har krigen i Afghanistan så efterladt Danmark i en mere sikker situation?
HÆKKERUP: Vi kan i hvert fald konstatere, at der ikke har været bombesprængninger i Danmark i denne periode. Men det er jo noget af det, der er problemet, når det ikke er naturvidenskab, vi har med at gøre. Det er svært at lave en direkte årsag-virknings-kobling. Men efter min bedste overbevisning er det, at al-Qaeda er reduceret, som de er, og at Taleban er pressede, som de er, af betydning for deres muligheder for at agere internationalt med terrorisme. Det har betydning for Danmark.
RÆSON: Men der er vel kommet et generelt højere trusselsniveau i Danmark, siden vi gik ind i Afghanistan?
HÆKKERUP: Hvor har du det fra?
RÆSON: Er der da ikke det?

HÆKKERUP: Det er jo i hvert fald ikke det, Forsvarets Efterretningstjeneste siger. De holder øje med, hvad der sker ude i verden, og hvilke trusler der er mod Danmark.
RÆSON: Kan man så sige, at det er blevet mere sikkert i Danmark?
HÆKKERUP: Det er farligt at lave den der direkte årsag-virknings-kobling, men efter min bedste overbevisning, så er al-Qaedas svækkelse og presset på Taleban af betydning for deres muligheder for at ramme danske interesser.

FN ikke et nødvendigt stempel

RÆSON: Du siger i din tale på Center for Militære Studier, at truslen mod Danmark i høj grad er et svagt verdenssamfund, der ikke kan gribe ind, når de stærke eller brutale forsøger at få deres vilje. Vil du i dag karakterisere verdenssamfundet som stærkt eller svagt?
HÆKKERUP: Jeg ville jo hellere have, at man havde en fuldendt international retsorden med enheder, som kunne blive enige om, håndhæve og gennemtvinge, hvad der er lov og ret. Men det er tydeligt for enhver, at sådan fungerer det internationale retssamfund ikke – at folkeretten slet ikke har de karakteristika, som vi bryster os af, i den nationale retsorden. Men der er jo faktisk en betydelig vedtagelse af internationale konventioner, regler for samliv, forståelser af, hvordan man opfører sig, osv. Og der er nogle tendenser, som peger i retning af, at nogle af de meget traditionelle opfattelser af, at en stat kan gøre, hvad en stat vil, på sit eget territorium, er under nedbrydning. Fx gennem 'responsibility to protect' [et folkeretligt princip om staternes gensidige forpligtelse til at beskytte hinandens borgere, red.] og de retshåndhævende organer, eksempelvis krigsforbryderdomstolen i Haag, som sætter vilje og magt bag ordene. Så der er en udvikling, som langtfra – og det tror jeg heller ikke, at der er nogen, der på noget tidspunkt har sagt – ligner og kan sammenlignes med en nationalt fungerende retsorden, men som hele tiden har udviklet sig i den rigtige retning.
RÆSON: Betyder det så, at det er svagt eller stærkt?
HÆKKERUP: Jeg kan jo ikke svare anderledes, selvom du stiller spørgsmålet igen. Det, jeg lige har svaret, er svaret på spørgsmålet.
RÆSON: Men der er mange, der vil mene, at vi med god grund kunne fortsætte i Afghanistan, og at vi kunne rykke ind i Syrien. Peger det ikke på, at det internationale samfund er svagt eller handlingslammet?
HÆKKERUP: Det synes jeg ikke.
RÆSON: Det tyder vel på, at det ikke kan opretholde international lov og orden?
HÆKKERUP: Det er, fordi dit succeskriterium er et retssamfund, der kan sammenlignes med et nationalt retssamfund, og det er jo præcis min pointe, at det kan man ikke. Men det internationale retssamfund er i udvikling den rigtige vej.
RÆSON: Du sagde også i din tale, at FN er vigtig, at organisationens involvering i sagens natur er udtryk for verdenssamfundet og

legitimitet, men at FN ikke er afgørende for, at vi kan agere legitimt. Kan du forklare, hvad du mener med det?
HÆKKERUP: Når vi nu har deltaget i opbygningen af kystvagten i Kenya eller kapacitetsopbygninger andre steder, så kan man sige, at der agerer man også militært, men ikke nødvendigvis med FN. FN er vigtig, men ikke nødvendigvis et stempel, som skal sættes på, før man kan vælge at engagere sig og bruge det danske forsvar uden for de danske grænser.
RÆSON: Men er det ikke en af de primære anker imod Irakkrigen, at der ikke var et FN-mandat?
HÆKKERUP: Jo.
RÆSON: Så det åbner i princippet for en ny Irakkrig?
HÆKKERUP: Det er præcis derfor, man skal tro på det, jeg har sagt her. Vi skal kigge på de tre kriterier, jeg har nævnt.
RÆSON: Hvilken betydning får det i den henseende, at USA har trukket sig lidt tilbage, at de med Obamas ord vil styre fra bagsædet?
HÆKKERUP: Det ved jeg ikke. Vores vurdering skal stå på de principper, som er relevante for os, og vores deltagelse skal stå på de principper, som er relevante for os. USA er jo ikke den eneste internationale aktør. Når vi eksempelvis ser det, der sker i Mali nu, så er det jo fransk initieret i høj grad. Det internationale samfund er båret af en stor grad af dynamik, og erfaringen er, at der vil være mange nye situationer. Så at sætte sig ned på forhånd og sige, at 'det her betyder lige præcis sådan', det tror jeg, man skal have en ualmindelig god krystalkugle for at kunne gøre. Ingen så Libyenaktionen komme, før den var der. Eller at Frankrig greb ind, som de gjorde i Mali.

FORENKLING. I 2008 turde Obama tale åbent med vælgerne om verdens kompleksitet. Men når det gælder sikkerhedspolitikken, er han langsomt begyndt at droppe forklaringerne og i stigende grad fremstille sig selv som den ensomme general, der tør træffe de ubehagelige valg i en hård verden. Dermed giver han skyts til sine kritikere.

Obama: Sikkerhed og tvivl

Af Vibeke Schou Tjalve

Den netop genindsatte præsident Obama har været rigtig dårlig til at forklare sin sikkerhedspolitiske pragmatisme. Hverken venner eller fjender forstår ham. Europæiske idealister, der tror på international retssikkerhed, foragter i stadig stigende grad hans fleksible dronekurs som kold kynisme. Amerikanske realister, der ser verden som et magtspil, foragter hans bøjelige tilgang til mellemøstligt diplomati og arabisk demokratisering, som i deres optik er udtryk for vag og naiv eskapisme. I Obamas egen optik udgør pragmatismen imidlertid alt det modsatte af moralsk og politisk retræte. Den handler om erkendelsen af det 21. århundredes store etiske og politiske kompleksitet, om dømmekraft, tvivl og svære valg og om politiske lederes egenhændige og personlige moralske ansvar. Får Obama ikke snart forklaret forskellen, risikerer hans administration at ende i en misforstået og selvundergraverende kurs. To højspændte sikkerhedspolitiske sager er her særlig illustrative: dronerne og Mellemøsten.

Dronepolitikken: neokonservativ exceptionalisme eller etisk realisme?

For Obamas omgivelser ligner den stadig mere omfattende amerikanske anvendelse af dronedrab, åkandebaser [små og meget mobile baser til understøttelse af droneflåden, red.] og hemmelige missioner i blandt andet Pakistan og Yemen rå og magtfuldkommen realpolitik. En videreførelse af den forrige administrations neokonservatisme, der med henvisning til USA's exceptionelle moralske status ofte trak på skuldrene over kollisionen med international ret. Dén udlægning er der desværre meget i hans egen kommunikation, der understøtter: Obama har, når det gælder terrorbekæmpelse, villigt ladet sig italesætte som 'høg', og han er således også den første demokratiske præsident i årtier, der sikkerhedspolitisk får opbakning fra store dele af den republikanske vælgergruppe. Kigger man imidlertid nærmere både på tonen i hans mest centrale sikkerhedspolitiske taler og på udtalelser fra hans nærmeste rådgivere, er det uden tvivl et andet, mere komplekst og

alvorstungt regnestykke, der ligger bag Obamas undsigelse af klassisk europæisk legalisme. Specifikt synes dronestrategien at have to centrale inspirationskilder: dels en bekendelse til den såkaldt etiske realisme og dennes betoning af kompromiset som politisk ideal og dels en kraftig skelen til de aktuelle samtidsdiagnoser, der betoner det 21. århundrede som globaliseret, netværksbaseret, mediedrevet og uforudsigeligt.

Allerede ved modtagelsen af Nobels fredspris få måneder efter indsættelsen som præsident gjorde Obama det klart, at han af sindelag identificerer sig med den etiske realisme (se: Anatol Lieven & John Hulsman (2006): 'Ethical Realism: A Vision for America's Role in the World'. New York: Pantheon Books). Den etiske realisme er netop skeptisk over for store ideologiske nationsbygningsprojekter. Særligt betonede Obama slægtskabet med teologen Reinhold Niebuhr, der gennem hele Den Kolde Krig forsøgte at balancere mellem (1) en robust modstand mod Sovjets totalitære samfundsmodel og (2) en selvransagende kritik af den amerikanske nationalismes eget moralske storhedsvanvid.

Det er i den sammenhæng tydeligt, at Obama anser dronedrabene som et antiterrormiddel, der, ved alene at ramme enkeltpersoner, ikke hele befolkninger, undgår Bush-politikkens ambition om at genskabe verden i amerikansk billede. Når han taler om fjendebilleder og terrorbekæmpelse, taler han om tvivl, kompleksitet og svære valg. Ifølge hans egen stab er det ikke kun til offentlig brug, men udtryk for dyb alvor. Det er tilsyneladende ikke en frejdig 'Amerika først'-præsident, der i neokonservatismens glade forvisning om egen ret og magt krydser næste uges døde af. Snarere er der, som embedsmænd centralt placeret i processen forklarer, tale om en næsten salvelsesfuld beslutningsproces med Obama som selvbestaltet Lincoln ved roret: Det mindre ondes politik forvaltet under statsmandens personlige moralske ansvar. Det er særdeles sandsynligt, at Obama, i tråd med den toneangivende Chicago-forsker John Mearsheimers voldsomt populære tanker om offshore balancing, forestiller sig, at droner, med deres diskrete, lokale tilstedeværelse, vil skabe mindre antiamerikanisme og færre modreaktioner end det seneste årtis store interventionsprojekter i Irak og Afghanistan. For Obama udgør dronedrabene med andre ord 'det mindre ondes politik'. Nok kompromitterer de ét sæt værdier, lyder hans argument, men samtidig bidrager de til at undgå en anden og større etisk katastrofe: en moralsk og ideologisk imperialisme, der kun kan føre til krig i fuld skala.

Læg hertil Obamas inspiration fra de samtidsdiagnoser, der betoner det 21. århundredes internationale arena som så globaliseret, fragmenteret og foranderlig, at man må opgive at kontrollere og i stedet alene forsøge at navigere i den. For Obamas politik har dén diagnose naturligvis mange kilder. Anne-Marie Slaughter og Fareed Zakarias forestillinger om det 21. århundrede som 'netværksbaseret' og 'post-polært' synes at have øvet indflydelse, ligesom amerikanske

militærstrategers stadig mere udtalte betoning af risiko og uforudsigelighed tydeligvis har påvirket præsidentens perspektiv.

I sig selv udgør disse to tankesæt særdeles forskellige typer analyse – både i deres ideologiske udgangspunkt og i deres strategiske anbefalinger. Men i kombination tilskynder de til et opgør med konventionel militær magtanvendelse, og de betoner behovet for en præcis, fleksibel og tilpasningsdygtig reaktionsevne. De lægger kort sagt op til en sikkerhedspolitik, der ikke længere handler om krig, men om specialoperationer – om at supplere bredt økonomisk og socialt diplomati med den præcise, mobile og reaktionsdygtige militære 'skalpel'.

Tilsammen udgør de to kilder en sikkerhedspolitik, der går meget dårligt i spænd med klassisk legalistisk multilateralisme. Både den etiske realismes betoning af kompleksitet og globaliseringsdiagnosens betoning af uforudsigelighed handler om sikkerhedspolitik som et domæne for dømmekraft, ikke jura og retmæssighed. For mange er dét en overraskelse. "Min administration vil ikke acceptere tortur," lød det på en pressekonference, som Obama afholdt sammen med Tony Blair kort før sin indsættelse som præsident. Det var en udtalelse, der i Europas ører lød som et opgør med Bush-administrationens afvisning af international ret og på ny forpligtede USA på menneskerettigheder og Genèvekonvention. Kodeordet er dog her, som den amerikanske forsker, forfatter og blogger Mark Danner flere gange har understreget: 'acceptere'. Obama talte ikke om, hvad USA ifølge international jura er NØDT til at acceptere. Han talte om, hvad USA med ham ved roret er VILLIGT til at acceptere. I den forstand havde udtalelsen mere tilfælles med forgængerens statsmandsrealisme end med Europas legalistiske multilateralisme. Men hvor Bush i afvejningen af sikkerhed over for værdier fandt tortur brugbart og nødvendigt, faldt regnestykket blot anderledes ud for Obama. Havde Obama gjort dét udgangspunkt mere tydeligt, havde hans dronepolitik næppe forbavset – og forvirret – i den grad, som tilfældet er nu.

Mellemøstpolitikken: naiv idealisme, kynisk realpolitik eller sensitivt massediplomati?

Samme fejlslagne kommunikation gør sig gældende i relation til mellemøstpolitikken. I håndteringen af det såkaldte Arabiske Forår har Obama også haft svært ved at formidle filosofien bag strategien. En helt konkret begivenhed, nemlig Obamas afvisning af at mødes med Benjamin Netanyahu sidste år, demonstrerer meget præcist problemet. Afvisningen fandt sted i den afgørende periode af sidste efterårs valgkamp, og Obama havde uden tvivl travlt. At en amerikansk præsident har FOR travlt til at mødes med Israels premierminister, er dog nyt. "Hvad tænker Obama dog på?" spurgte flere medier. For en meget vred Netanyahu og for en række af Obamas republikanske modstandere – herunder en særdeles højlydt

John McCain – var svaret ligetil: Obama tænker slet ikke. Han er for svag til at forstå, hvad en allieret er, og han er for blød til at fange alvoren bag Irans atomprogram, som var hele omdrejningspunktet for Netanyahus ønske om et møde.

For Obama og hans stab var forklaringen dog en anden. I tråd med opfattelsen af det 21. århundredes globale politik som afgørende forandret går Obama helt anderledes til begrebet 'diplomati' end Netanyahu og McCain. Som ikke mindst Cairotalen tidligt i præsidentembedet afspejlede, er det for Obama ikke kun militær, men også politisk magt, der i globaliseringens fragmenterede, foranderlige og mediedrevne verden må ændre sig. Lytter man til, hvad medarbejdere og rådgivere tæt på Obama fortæller om overvejelserne i Det Hvide Hus, synes det klart, at Obama tilslutter sig det voksende kor af analytikere, der ser fremtiden som et sted, hvor det ikke så meget er statsmænd, men snarere teknologisk og kommunikationsmæssigt veludstyrede befolkninger, der flytter holdninger, adfærd og udvikling. Internt i Obamas egen administration taler man således om en præsident, der tror mest på den indirekte magt – på at skubbe til igangværende folkelige strømninger eller at påvirke gennem appel til netværk, medier og masser.

I præsidentembedet sidder en mand, der sjældent ringer andre statsmænd op, og som kun nødig opgiver manøvrefrihed for nære internationale venskaber. Således skulle Obama gennem hele Det Arabiske Forår have insisteret på behovet for en mere fleksibel og tilpasningsdygtig diplomatisk kurs, der IKKE lagde sin sympati fast på enkelte lande eller ledere – og som i det hele taget ikke var bygget på relationer til ledere og regimer, men på kommunikation med sociale netværk og befolkninger. Det har, som en omtalt artikel fra New York Times sidste efterår citerede flere anonyme medarbejdere i Obamas stab for at sige, betydet en radikalt anderledes type diplomati end den personlige og ofte ligefrem venskabelige kurs, Bush praktiserede. Obama er "ikke til mere personlige relationer, det er ikke det, der interesserer ham i udenrigspolitikken," som en amerikansk diplomat formulerer det ('Arab Spring Proves a Harsh Test for Obama', NY Times, 24. september 2012). Han sætter snarere sin lid til en kombination af forsigtig – nogle vil sige FOR forsigtig – støtte til verdens reforminteresserede folkelige bevægelser på den ene side og fleksible, ikke for nære relationer til verdens statsledere på den anden. Som New York Times-artiklen også understreger, har Obamas kurs i relation til det folkelige oprør i Egypten udgjort et typisk eksempel på denne linje. Det handler for ham om PUBLIC, ikke PERSONAL diplomacy. Og det handler om at se 'demokratisering' som en lang, kompleks og sjældent lineær proces. Derfor hverken kan eller bør USA skubbe på eller trække i specifikke politiske kræfter. Derfor gav Obama Netanyahu den kolde skulder. Han fik bare ikke forklaret sig ordentligt, og resultatet blev en slags fejlslagen kommunikation mellem det 20. århundredes traditionelle

'monogame' alliancepolitik og det 21. århundredes mere fleksible, flerstrengede og mere 'folkelige' eller 'offentlighedsorienterede' diplomati.

Obamas gennemgående mellemøstkurs har været pragmatisk, situationsbestemt og flerstrenget. Den har benyttet sig af alt fra militær intervention til bred diplomatisk manøvrering. I den forstand har den været uvillig til at trække skarpe grænser og til at satse på få og faste partnere. Det er en helt bevidst strategi. Men er Obama lykkedes med – og KAN Obama overhovedet lykkes med – at sælge den som bevidst dømmekraft og aktivt lederskab?

Kan kompleksitet formidles?

Indtil videre har Obama ikke kunnet formidle kompleksiteten i hverken dronestrategien eller mellemøstkursen. Det er umuligt at vurdere, hvorvidt den manglende formidling handler om, at Obama ikke kan eller ikke vil. Faktum er dog, at han de seneste år har holdt kompleksitetens analytiske mellemregninger stadig mere for sig selv og i stedet har solgt sin sikkerhedspolitik gennem realpolitikkens simplistiske narrativ om 'den stærke statsmand'. Helt på tværs af en politik, der indholdsmæssigt handler om tvivl, kompromis og tilpasning, har Obama i stigende grad valgt en nærmest arkaisk fremstilling af egen person som stålsat, ufravigelig commander in chief. Sidste forårs valgkampsfilm, 'The Road We've Traveled', illustrerer med al tydelig klarhed denne fornægtelse af globaliserings- og kompleksitetsanalysen: intet forsøg på at udlægge det 21. århundredes indviklede finansielle og sikkerhedspolitiske koblinger, blot stive 25 minutters opremsning af Obamas personlige, økonomiske og militære sejre. Det samme gør lækagen om præsidentens egenhændige ugentlige dronedrabsgodkendelser, der ifølge gisninger fra New York Times blev direkte iscenesat af Det Hvide Hus. Frem for at forsøge at forklare det 21. århundredes forvirrende og foranderlige sikkerhedsdagsorden har Obama med billedet af en præsident, der underskriver terroristers dødsdom, valgt at nære illusionen om moralsk og politisk klarhed. Her er kampen lige så enkel og personlig som på den gode, gamle prærie. Når der skal trykkes på knappen, rystes der ikke på hånden.

Hvorfor denne vildledning? Formentlig fordi Obama oplever et grundlæggende og voksende modsætningsforhold mellem INDHOLDET i sit politiske budskab og FORMKRAVENE til sin politiske adfærd og retorik. Indholdsmæssigt har en central pointe i Obamas budskab fra første færd været, at det 21. århundrede er så multipolært og så komplekst, at kun en ny, mere fleksibel, mere indirekte og mere flerstrenget amerikansk udenrigspolitik kan håndtere det. Men på formsiden har fire år i Det Hvide Hus imidlertid lært ham, at både internationale forhandlingspartnere og hjemlig offentlighed stiller det stik modsatte krav: Her forventes lederskab at være synonymt med entydighed, ufravigelighed og kompromisløshed.

I 2008 valgte Obamas første valgkamp at basere sig på ærlig kommunikation med offentligheden. Faktisk nøjedes valgkampen ikke med at tro på vælgere som nogle, man taler alvorligt til. Hele fundraisingstrategien var baseret på vælgerne og på en globaliseret verdens teknologiske og massedemokratiske mekanismer. Nu synes præsidentens stab imidlertid at finde både sit hjemlige og sit internationale publikum for indskrænket til at få den fulde og indviklede historie. Mon den fortielsesstrategi vil virke? Kan man føre politik baseret på én type samtidslæsning og samtidig føre valgkamp og vælgerkommunikation på en anden?

Ikke uden at ende i et forvirret, misforstået og opbakningsløst signal. Og værre endnu: ikke uden at undergrave selve grundstenen i den etiske realismes tilgang til dømmekraft. Her er udgangspunktet nemlig, at ingen ledelse må blive diktatorisk. Dømmekraft bør altid være produktet af en proces, hvorigennem strategier kan fremsættes og skydes ned. Magt og modmagt hører kort sagt sammen – et forhold, Obamas nylige State of the Union-tale erkendte: "Ingen," sagde Obama, "bør blot tage mit ord for, at det, vi gør, er rigtigt."

Både Obamas dronepolitik og hans mellemøstkurs er efter denne forfatters vurdering udtryk for noget andet end realpolitisk arrogance. Obama ønsker oprigtigt at gå det mindre ondes ærinde. Det betyder dog langtfra, at han altid gør det. Sidste år påpegede en fælles rapport fra universiteterne Stanford og NYU, at Obamas dronemissioner, grundet deres store civile omkostninger, kan risikere at skabe præcis den samme (om ikke mere) antiamerikanisme som den, Bush afstedkom med sine nationsbygningsprojekter – og dermed styrke modstandernes rekrutteringsgrundlag.

Skal debatten om dronerne og andre diskussioner kunne forløbe fornuftigt, må Obama indvie offentligheden i sine baggrundsræsonnementer og invitere flere debattører ind på dømmekraftens domæne. Dømmekraft UDEN diskussion er ikke statsmandskunst – det er despoti.

REINHOLD NEIBUHR: På hjemmesiden for det amerikanske radioprogram 'On Being' kan man podcaste en suveræn samtale om Obamas slægtskab med tankerne hos ham, han selv har kaldt "min yndlingsfilosof": www.onbeing.org/program/obama039s-theologian-david-brooks-and-ej-dionne-reinhold-niebuhr-and-american-present-7. MARK DANNER skriver hyppigt om amerikansk sikkerhedspolitik, herunder særligt om temaerne magt, ret og tortur. Både bøger, artikler og blogindlæg kan findes på www.markdanner.com. Rapporten fra STANFORD OG NYU: www.livingunderdrones.org/wp-content/uploads/2012/09/Stanford_NYU_LIVING_UNDER_DRONES.pdf. Om pressekonferencen med BLAIR: www.nbcnews.com/id/28574408/ns/politics-white_house

Vibeke Schou Tjalve er seniorforsker og koordinator for forskningsområdet international sikkerhed, Dansk Institut for Internationale Studier. Hendes forskning falder i spændingsfeltet krig, etik, medier og offentlighed – særligt i den amerikanske kontekst. Om Obamas sikkerhedspolitik udgav hun sidste år kapitlet 'Rights, Religion, Security: Christian Realism From Lincoln to Obama' i Helle Porsdam (red.) (2012): 'Civil Religion, Human Rights and International Relations', London: Edward Elgar Publishers.