



Ukrainekrisen

og forandringen af dansk forsvars-
og sikkerhedspolitik



Ukrainekrisen

og forandringen af dansk forsvars- og sikkerhedspolitik

Forfatterne:

Professor, mso, **Mikkel Vedby Rasmussen**

Forsker **Lars Bangert Struwe**, ph.d.

Militæranalytiker **Rune Hoffmann**, major

Militæranalytiker **Flemming Pradhan-Blach**, major, MA

Militæranalytiker **Johannes Kidmose**, kaptajnløjtnant

Seniorforsker **Henrik Breitenbauch**, ph.d.

Seniorforsker **Kristian Søby Kristensen**, ph.d.

Tilknyttet Seniorforsker **Ann-Sofie Dahl**, ph.d.

Denne rapport er en del af Center for Militære Studiers forskningsbaserede myndighedsbetjening af Forsvarsministeriet. Formålet med rapporten er belyse konsekvenserne af Ukraine krisen for dansk sikkerheds- og forsvarspolitik

Center for Militære Studier er et forskningscenter på Institut for Statskundskab ved Københavns Universitet. På centret forskes i sikkerheds- og forsvarspolitik samt militær strategi, og centrets arbejde danner grundlag for forskningsbaseret myndighedsbetjening af Forsvarsministeriet og de politiske partier bag forsvarsforliget.

Center for Militære Studier er kåret til nummer 20 Global Go To Think Tank on Security and National Defence af University of Pennsylvania.

Denne rapport er et analysearbejde baseret på forskningsmæssig metode og alene udtryk for forfatternes holdninger. Rapportens konklusioner kan således ikke fortolkes som udtryk for holdninger i den danske regering, det danske forsvar eller andre myndigheder.

Læs mere om centret og dets aktiviteter på: <http://cms.polsci.ku.dk/>

ISBN 978-87-7393-729-7



Oversigt over tabeller og figurer

- Figur 1. Forsvarsbudgetter for Rusland, de europæiske NATO-lande og NATO i 2013
- Figur 2. Kursændringer for fire børsindex, primo 2014
- Figur 3. Andel af russere, der mener deres land er en stormagt
- Figur 4. Forventet levetid for mænd i Rusland 1985-2014.
- Figur 5. Holdningen blandt tyskere til om forskellige foranstaltninger over for Rusland er egnede
- Figur 6. Afhængighed af russisk gas. Import fra Rusland som % af total import af naturgas, 2012
- Figur 7. Ændring i sociale udgifter og forsvarsudgifter i Danmark
- Figur 8. Prioriteringsakser i dansk forsvarspolitik
- Figur 9. Antal gange Rusland bliver benævnt i FE's risikovurderinger
- Figur 10. Antal medarbejdere i Hæren og i andre statsinstitutioner

Oversigt over foto illustrationer

- FORSIDE Russisk soldat bevogter en havnemole, hvor to ukrainske flådefartøjer ligger for anker i byen Sevastopol, Ukraine, onsdag 5. marts, 2014 (Copyright: POLFOTO/Associated Press).
- Side 11 Kampfly og helikoptere ved Primorko-Akhtarsk luftbase (Copyright: NATO/Digital Globe).
- Side 12 Russiske helikoptere nær Belgorod (Copyright: NATO/Digital Globe).
- Side 16 Præsident Obama betragter Rembrandts "Selvportræt af Apostlen Paul" under rundvisning på Rijksmuseum i Amsterdam, Holland (Copyright: Det Hvide Hus, Pete Souza).
- Side 19 Russiske helikoptere nær Belgorod (Copyright: NATO/Digital Globe).
- Side 20 Sandsynligvis faldskærmstropper eller specialoperationsstyrker ved Yeysk (Copyright: NATO/Digital Globe).
- Side 21 NATO Generalsekretær Anders Fogh Rasmussen mødes med præsident Obama i Bruxelles d. 26. marts 2014 for at tale om krisen i Ukraine (Copyright: NATO).
- Side 25 Anders Fogh Rasmussen og den norske statsminister Jens Stoltenberg under generalsekretærens besøg i Norge i maj 2013 (Copyright: NATO).
- Side 28 Væbnet mand, antageligvis russisk soldat, står vagt foran en ukrainsk militærbase tæt ved byen Yevpatoria på Krim (Copyright: Scanpix/Reuters).
- Side 31 Udenrigsminister Martin Lidegaard på besøg hos Udenrigsminister John Kerry ved US Mission to NATO (Copyright: US Mission to NATO).
- Side 33 Russisk artilleribataljon nær Novochoerkassk (Copyright: NATO/Digital Globe).
- Side 34 Den 21. maj 2014 blev elleve Leopard 2A5-kampvogne leveret med jernbane fra Tyskland til det vestlige Polen fra den tyske hærs overskudslager. I alt forventes 105 Leopard 2A5 samt 200 logistik og støttekøretøjer leveret inden tredje kvartal af 2015. Den polske stat råder samtidig over 124 af den tidligere model Leopard 2A4 (Copyright: Ukendt).
- Side 35 Den stående maritime NATO-styrke Standing NATO Mine Counter-Measures Group 1 stævner mod det Baltiske Hav (Copyright: NATO).
- Side 37 Den 24. April 2014 ankom et amerikansk kontingent faldskærmstropper fra U.S. Army Europe 173rd Infantry Brigade Combat Team til Letland, for at begynde øvelser med lettiske tropper (Copyright: US Embassy in Riga).
- Side 41 Russisk artilleribataljon nær Novochoerkassk (Copyright: NATO/Digital Globe).
- Side 42 Forsvarsminister Nicolai Wammen besøger danske soldater på et af de danske støtteskibe ud for Afrikas Horn (Copyright: Forsvarsministeriet).
- Side 43 Kampvogne og infanterikampkøretøjer fra det russiske motoriserede regiment nær Kuzminka (Copyright: NATO/Digital Globe).
- Side 44 To danske F-16 kampfly på øvelse (Copyright: Flyvertaktisk Kommando).
- Side 47 Amerikansk soldat fra 54th Pennsylvania National Guardsman forbereder sig på at beskyde fjenden under den multinationale øvelse, Saber Strike 2013, i morgengryet d. 5. juni i Adazi, Letland (Copyright: Pennsylvania National Guard).
- Side 49 Besætninger fra skibene i Standing NATO Mine Counter-Measures Group 1 (Copyright: NATO).
- Side 51 Kampfly og helikoptere ved Primorko-Akhtarsk luftbase (Copyright: NATO/Digital Globe).
- Side 52 Arktis har været spået en rolig fremtid med det stigende engagementet fra de arktiske kyststater, men konsekvenserne af den russiske fremfærd i Ukraine for dette samarbejde er svære at spå om. På billedet sejler et dansk-grønlandsk turistskib fredeligt langs den grønlandske østkyst (Copyright: Scanpix).
- Side 54 Hold 15 overtager kommandoen over Det Danske Kontingent (DANCON) i Afghanistan fra Hold 14 (Copyright: HOK).
- Side 55 Kampvogne og infanterikampkøretøjer fra det russiske motoriserede regiment nær Kuzminka (Copyright: NATO/Digital Globe).

Indholdsfortegnelse

Resume	6
Anbefalinger	7
Indledning	8
Putins verden	12
Vestens politik overfor Rusland	18
NATO og EU	21
Vestens reaktion på russisk aggression: dengang og nu	22
Udfordringer for nye ledere i EU og NATO	24
Udfordringer for EU	25
Udfordringer for NATO	27
Opsummering: Ukraine er ikke et enkeltstående problem	31
En vestlig strategi: engagement og afskrækkelse	32
Danmark	34
Dansk forsvar	40
Flyvevåbnet: luftrumsovervågning over Baltikum	40
Hæren: reaktionsstyrke til de baltiske lande	41
Søværnet: tilstedeværelse i Østersøen	44
Strategisk overblik og efterretningsindhentning	47
Kritisk infrastruktur	47
Arktis	48
Norden og NATO	49
Konklusion	50
Noter	52

Resume

Ukrainekrisen har ændret europæisk og amerikansk sikkerhedspolitik. Uanset hvilke konsekvenser krisen vil få på hhv. kort, mellemlangt og langt sigt, vil den russiske intervention i Ukraine og annekseringen af Krim samt den efterfølgende ustabilitet i det østlige Ukraine have vidtrækkende konsekvenser af følgende tre grunde:

- Der vil være et kortere strategisk varsel pga. Ruslands vilje og evne til at bruge væbnet magt i sit nærområde.
- Det er tilsyneladende det endegyldige russiske brud med ideen om et helt og frit Europa, som startede med Helsinki-processen og blev realiseret med integrationen af økonomier og samfund efter afslutningen af Den Kolde Krig. Et vigtigt element i ideen om et helt og frit Europa er, at konflikter skal løses på civile betingelser og ikke på basis af våbenmagt.
- Det demonstrerer, at en række af de partnerskaber mv., som har været fundamentet for EU's og NATO's politik, ikke har været tilstrækkelige. Krisen skaber derfor et behov for at gentænke vestlig strategi.

I betragtning af denne nye risiko er Vestens nuværende politik ikke tilstrækkelig. Det betyder ikke nødvendigvis, at den hidtidige politik har været forfejlet, og det betyder slet ikke, at vi står overfor en ny kold krig. Imidlertid må Vesten erkende, at Ruslands regeringsførelse ikke

har de samme overordnede mål som Vestens.

Selvom Vesten således på kort sigt kan stille sig tilfreds med at overvinde krisen, vil konsekvenserne for de sikkerhedspolitiske rammer i Europa være mærkbare på både mellemlangt og langt sigt.

Disse konsekvenser vil ikke mindst gælde for Vesten selv, fordi krisen har afsløret forskellige prioriteter blandt vestmagterne og udfordret det verdenssyn, som Vestens politik har været baseret på. Vesten må ydermere erkende, at Rusland er villig til at bruge militære midler for at nå sine mål. Det giver særligt EU's udenrigspolitik en række fundamentale udfordringer og betyder, at NATO skal gen- og gennemtænke artikel 5-forpligtelserne overfor især de østeuropæiske medlemslande. Her er de baltiske stater særligt sårbare.

For dansk forsvar betyder krisen, at områdeforsvar kommer på dagsordenen. Danmarks strategiske grænse er med udvidelsen af NATO flyttet mod øst. Det betyder, at genindførelsen af territorialforsvaret ikke er aktuelt, men at forsvaret skal anvende sine erfaringer med at deployere styrker til f.eks. Afghanistan eller ud for Somalia til konventionel afskrækkelse ved at kunne indsætte forstærkningsstyrker af forskellig art fra alle tre værn i f.eks. de baltiske lande. Dansk forsvar må stadig forvente at skulle deltage i f.eks. stabiliseringsoperationer eller humanitær ordenshåndhævelse uden for Europa.

Anbefalinger

SIKKERHEDSPOLITIK

- Der bør nedsættes en forsvarskommission og en udenrigskommission, som i tæt koordination og eventuelt med fælles formandskab skal revurdere dansk sikkerheds- og forsvarspolitik efter Ukraine krisen med henblik på at skabe et forum for en faktabaseret dialog mellem forskellige politiske synspunkter. Kommissionerne kan med fordel nedsættes efter næste folketingsvalg, som skal afholdes senest i 2015.
- I forbindelse med kommissionerne bør der gennemføres en analyse af, i hvilket omfang Danmark er sårbart overfor russisk pression i kraft af investeringer, energileverancer mv.
- Danmark bør så vidt muligt forsøge at holde det arktiske område ude af konflikten med Rusland.
- Danmark bør i det omfang, det er muligt, støtte demokratifremmende aktiviteter i Rusland og blandt russiske mindretal udenfor Rusland med henblik på at støtte udviklingen af et demokratisk sindelag hos disse mindretal. På samme vis bør Danmark støtte udviklingen af demokrati, herunder mindretalsbeskyttelse, i de tidligere sovjetiske stater udenfor NATO. Endelig bør Danmark bidrage til, at mindretalsbeskyttelsen, herunder af russiske mindretal, fastholdes og styrkes i NATO-landene.

FORSVARSPOLITIK

- Danmark bør – alene og ikke mindst i samarbejde med allierede – styrke og udbygge mulighederne for at træne med baltiske enheder i Baltikum med henblik på at forberede kampgruppen på at indgå i en forstærkningsstyrke i området.
- Danmark bør i samarbejde med USA, Tyskland og Polen styrke og udvikle Multinational Corps Northeast, så korpset bliver kernen i indsatsen for kapacitetsopbygning hos partnere i området.
- Danmark bør undersøge søværnets muligheder for at deltage i operationer i Østersøen, herunder hvilken form for bestyknings skibe i så fald bør udrustes med.
- I diskussionerne om erstatningskampfly må Ukraine krisen indgå i beslutningsgrundlaget, herunder om der er behov for et andet antal fly end hidtil antaget.

NATO-POLITIK

- Den afgående og den kommende generalsekretær for NATO bør i fællesskab, og med støtte fra deres nationale regeringer, opfordre Sverige og Finland til at søge om NATO-medlemskab.
- Danmark bør styrke og udvikle konkrete NORDEFCO-samarbejder om deployering og patruljering i NATO-regi, f.eks. om en fælles nordisk flådepatrulje i Østersøen.
- NATO bør vedtage en erklæring om transatlantisk solidaritet, som eksplicit nævner de baltiske lande og følges op af konkrete initiativer, som f.eks. at gøre NATO's Baltic Air Policing til en permanent mission.
- NATO bør vedtage en erklæring, hvor de europæiske lande forpligter sig til at øge forsvarsbudgetterne til 2 procent af BNP indenfor 15 år.
- Partnerskaber skal gentænkes i en mere dynamisk form. For det første må der skelnes klarere mellem typer af partnerskaber, med særlig vægt på partnerskaber i nærområdet. For det andet må NATO udvikle en mere strategisk forståelse af, hvordan partnerskaber på langt sigt kan bidrage til NATO's sikkerhed gennem udvikling af institutioner og kapaciteter i særlige partnerlande. Det skal være langt klarere end hidtil, hvordan NATO engagerer sig i de enkelte partnerskaber, og hvordan partnerskaber forpligter partnerne under kriser.
- Der bør oprettes en NATO-EU-taskforce om Rusland, som skal koordinere de to organisationers politik overfor Rusland med henblik på at styrke samarbejdet mellem organisationerne.
- NATO bør gøre energiuafhængighed til en del af sin forsvarsplanlægningsproces, så landene får et mål for, hvor meget de skal mindske deres energifafhængighed af Rusland. Et sådant initiativ skal koordineres tæt med EU.

Indledning

I Europa sluttede efterkoldkrigstiden 28. februar 2014. Historikere diskuterer, hvornår Den Kolde Krig sluttede: Var det, da Berlinmuren faldt 9. november 1989, da Warszawa-pagten ophørte i 1991, eller da Sovjetunionen brød sammen samme år? Historikere vil også diskutere, om 28. februar 2014 er starten på en ny sikkerhedspolitisk epoke i Europas historie. Historikerne har disse diskussioner, fordi begivenheder er kulminationen af en række begivenheder og begyndelsen på noget nyt. Det kan være svært at vurdere, om en begivenhed er det nyes forudsætning eller det nye selv. Da Ruslands præsident Vladimir Putin satte russiske styrker ind på Krim som sit svar på den ukrainske revolution, der forinden havde afsat den ukrainske præsident og sat Ukraines geopolitiske position i spil, var det en af den type begivenheder, hvor historiens fjeder bliver trukket op for i et nu at blive sluppet og sætte en ny kæde af begivenheder i gang.

Andre steder i verden har terrorangrebene i USA 11. september 2001 været den begivenhed, som afsluttede efterkoldkrigstiden. For USA definerede terrorangrebene en ny sikkerhedspolitisk dagsorden, som satte en række begivenheder i gang i Asien og Mellemøsten, der gjorde 11. september 2001 snarere end det sovjetiske imperiums sammenbrud til starten på en ny epoke. I Østasien er det globaliseringen og den heraf følgende økonomiske vækst i Kina, som har sat dagsordenen i de sidste to årtier. I Europa er disse begivenheder ikke gået upåagtet hen, men de har ikke formet europæisk politik; og det er en af forklaringerne på, at europæerne og amerikanerne ikke altid har været enige om, hvad de centrale udfordringer er, og hvordan de skal håndteres. Når Europa har engageret sig i den såkaldte krig mod terror, har det i vidt omfang netop været, fordi man ikke mente, at der var mere presserende sikkerhedspolitiske problemer tættere på, og når amerikanere pressede på for et mere globalt europæisk engagement, var det netop også ud fra deisen om, at 'Europa var færdigt'¹ i den forstand, at udvidelsen af EU og NATO efter Den Kolde Krig havde givet en stabil sikkerhedsorden på kontinentet.

28. februar 2014 holdt det argument ikke længere. Historikerne vil diskutere de udløsende faktorer. Var det EU, der skødesløst overspillede sin hånd ved at tilbyde Ukraine en associeringsaftale, som vakte håb på gaden i Kiev, men samtidig udfordrede russiske interesser og derfor førte til, at Rusland følte, at landet måtte redde, hvad det kunne, af aktiver, da regimet i Kiev faldt? Var

den hurtige indsættelse af russiske specialstyrker på Krim i virkeligheden realiseringen af en længe forberedt plan om at generobre tabt land, når lejligheden bød sig? Uanset de faktorer, som udløste de konkrete begivenheder, vil den russiske annekstion af Krim og den efterfølgende destabilisering af Ukraine have vidtrækkende konsekvenser af følgende tre grunde:

- Der vil være et kortere strategisk varsel pga. Ruslands vilje og evne til at bruge væbnet magt i sit nærområde.
- Det betyder tilsyneladende det endegyldige russiske brud med ideen om et helt og frit Europa, som startede med Helsinki-processen og blev realiseret i integrationen af økonomier og samfund efter afslutningen af Den Kolde Krig. Et vigtigt element i ideen om et helt og frit Europa er, at konflikter skal løses på civile betingelser og ikke på basis af våbenmagt.
- Begivenhederne demonstrerer, at en række af de partnerskaber mv., som har været fundamentet for EU's og NATO's politik, ikke har været tilstrækkelige. Krisen skaber derfor et behov for at gentænke vestlig strategi.

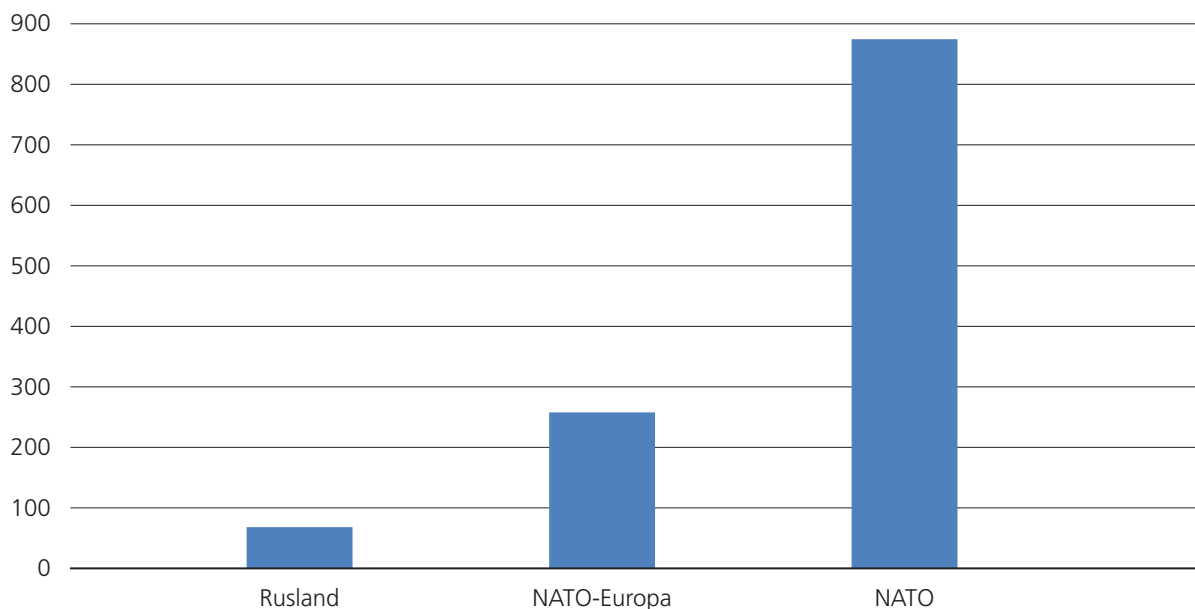
Derfor er efterkoldkrigstiden nu slut. Fremtidens historikere vil diskutere, om det var en mellemkrigstid mellem Den Kolde Krig og Den Kolde Krig Light² eller overgangen til et magtbalancesystem i Europa, hvor Rusland søgte at etablere en egen eurasisk blok, eventuelt i alliance med Kina.

Imidlertid er det sikkert, at der *ikke* er tale om en ny kold krig magen til konflikten mellem Vesten og Sovjetunionen fra 1940'erne til 1980'erne. Der er nemlig en række grundlæggende forskelle:

- Der er ikke tale om en ideologisk konfrontation, hvor parterne repræsenterer ideologiske alternativer, som er relevante for udviklingen af den anden parts samfund. Den russiske statsideologi, som Putin står for, er ikke en eksportvare, selvom borgere i andre lande godt kan være enige i f.eks. antiamerikanismen, og selvom dele af den europæiske højrefløj er imponeret over Putins lederskab.
- Den nye konfrontation består ikke mellem to forskellige ideologier, men, som USA's præsident Barack Obama har beskrevet det, mellem to forskellige typer af regeringsførelse.

Forsvarsbudgetter for Rusland, de europæiske NATO-lande og NATO i 2013 (mia. USD)

Figur 1



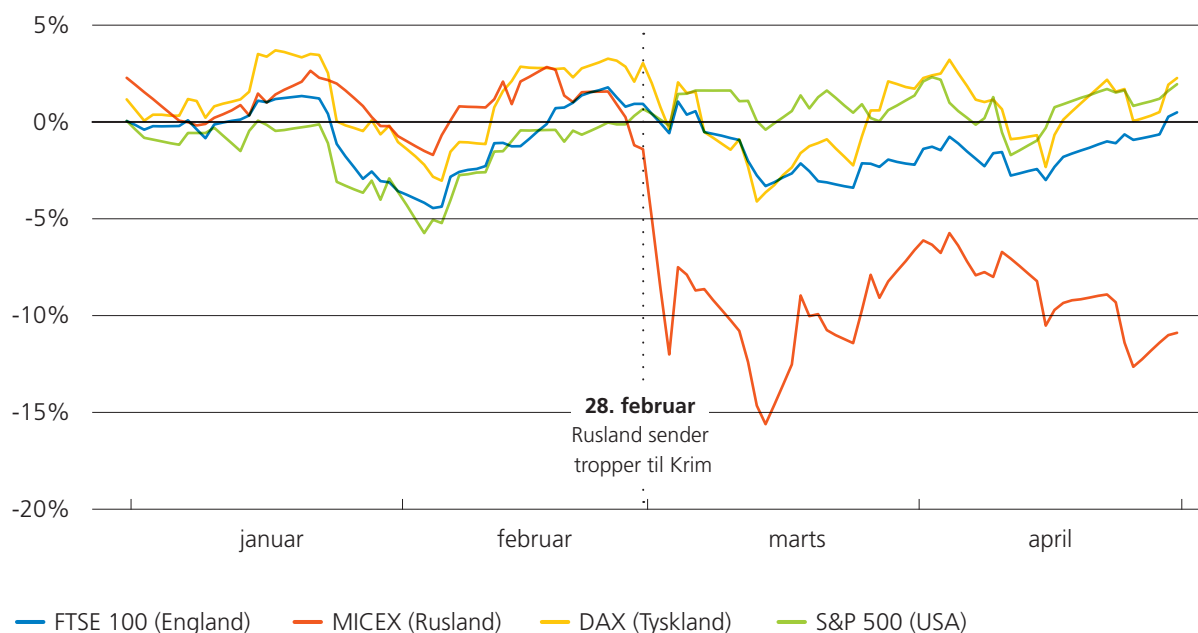
Kilde: IISS The Military Balance 2014

- Rusland er integreret i den globale økonomi, i modsætning til det i hovedparten separate økonomiske system, som Sovjetunionen og landets allierede opererede med under Den Kolde Krig.
- Der er ikke et tilsvarende højt krigsberedskab, hvor den grundlæggende konflikt i kraft af rivaliserende militære alliancer med kort varsel kunne gøre Den Kolde Krig varm med risiko for en global atomkrig.
- I kraft af ovenstående er mulighederne for opblødning af konflikten mange flere og meget større.

Putins Rusland er således en langt mindre militær, økonomisk og politisk trussel, end Sovjetunionen var. Det kommer ikke mindst til udtryk i NATO's knusende militære overlegenhed, som fremgår af figur 1. I en direkte konventionel konfrontation vil NATO således med al sandsynlighed nedkæmpe russiske styrker. Imidlertid er det Rusland, som indtil videre har brugt denne asymmetri til sin fordel. John R. Schindler kalder det special war. Det består i at anvende militære styrker kombineret med efterretningsoperationer og lign. lige under den militære horisont,³ så Rusland lige netop har undgået den direkte konfrontation med Vesten. I stedet har Rusland slået til, hvor Vestens interesser og intentioner ikke

var klare, og hvor Ruslands intervention ikke berettigede et militært modsvar fra Vesten. Ved forhandlingerne i Genève sikrede Rusland endda en diplomatisk ramme for sit fortsatte engagement i Ukraine under dække af at ville stabilisere situationen.

Således berøvet sin åbenlyse militære fordel har Vesten haft færre kort på hånden. Vesten diskuterer, hvilken risiko de allierede var parat til at løbe i forhold til Rusland, mens Rusland blot tog risikoen, i forventning om at Vesten ikke ville være i stand til at formulere et svar, før det var for sent. At interventionen på Krim udgjorde en betydelig risiko for Rusland, fremgår tydeligt af reaktionen på børsen i Moskva i februar-marts 2014. Frygten for sanktioner og følgevirkninger på russisk økonomi udløste et dramatisk fald på den russiske børs, mens de vesteuropæiske børser reagerede langt mindre dramatisk. De var dog mere bevidste om risikoen for europæisk økonomi, hvis gasleverancerne blev påvirket, end børsen i New York, som i en økonomi, der ikke er afhængig af russisk energi, forblev stort set upåvirket. Disse forskellige reaktioner illustrerer, at Rusland grundlæggende løber en større risiko ved en konflikt, end Vesten gør, men det viser på den anden side også, at de russiske investorer konstaterede, at den russiske regering kunne slippe af



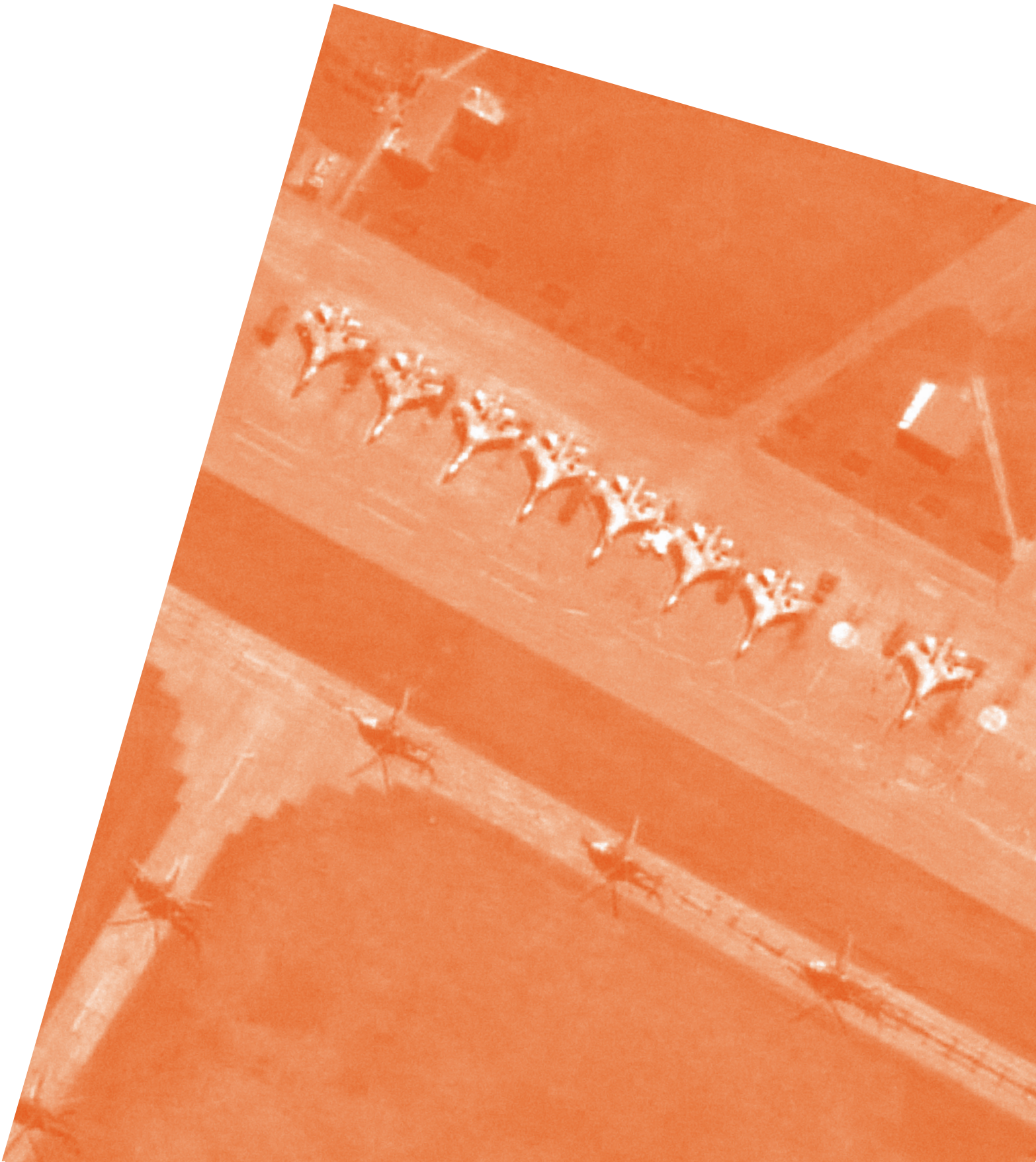
Kilde: <http://concorde.ua/en/research/market-data/indices>

sted med sin politik. Måske i kraft af de vestlige investorer erkendelse af, at hvad der skete i Ukraine, ikke var afgørende for Vesten og dens økonomi.⁴

I denne forbindelse er det værd at skelne mellem vulnerability (sårbarhed) og sensitivity (følsomhed).⁵ Den voldsomme reaktion på børsen i Moskva afspejler, at russisk økonomi har en strukturel sårbarhed i kraft af sin store afhængighed af energiekseport. En boykot af import af russisk energi ville derfor have dramatiske konsekvenser. De europæiske økonomier er følsomme overfor ændringer af olieprisen eller manglende mulighed for at importere russisk olie pga. sanktioner. Enkelte vestlige virksomheder er desuden sårbare overfor udviklingen i forholdet mellem Rusland og Vesten pga. store investeringer i Rusland. Denne skelnen mellem følsomhed og sårbarhed viser en forskel i risiko på hhv. kort og langt sigt. På langt sigt løber Rusland den største risiko, fordi de europæiske lande kan omlægge deres energiinfrastruktur og gøre sig mindre afhængige af russisk energi. Det kræver dog tid at gennemføre disse forandringer, og derfor løber Vesten den største risiko på kort sigt. Det giver Rusland mulighed for at spille energikortet i situ-

ationen og håbe, at europæerne ikke på længere sigt vil omlægge deres forbrug. Kravet til risikostyring er derfor større for europæerne, som skal håndtere risici på både kort og langt sigt, end det er for russerne.

Selvom der således er god grund til at slå koldt vand i blodet, må man samtidig have blik for, at den nuværende konfrontation med Rusland kan være alvorlig og udgøre en geostrategisk udfordring i sig selv. Denne rapport vil beskæftige sig med Ukraine-krisens konsekvenser for dansk sikkerheds- og forsvarspolitik. Da dansk sikkerheds- og forsvarspolitik i høj grad er formet af de krav og muligheder, der følger af vores medlemskab af NATO og EU, spiller analysen af, hvad krisen betyder for NATO og EU, en central rolle i rapporten. Dermed sættes de ændrede krav og ændrede sikkerhedspolitiske betingelser i forhold til den hidtidige danske sikkerheds- og forsvarspolitik, som den er kommet til udtryk i forsvarskommissionsberetninger og lign. Endelig skitserer rapporten mulige konsekvenser for anvendelsen af det danske forsvar og dets kapaciteter. Først vil vi imidlertid fokusere på krisens udløsende faktor, nemlig Putins politik.



Putins verden

Efter en telefonsamtale med Putin i begyndelsen af marts 2014 lod den tyske kansler Angela Merkel sine allierede vide, at den russiske præsident så begivenhederne i Ukraine helt anderledes end hun – han virkede, som om han levede i "en anden verden".⁶ Umiddelbart kan denne bemærkning virke som en naiv undren hos en handelsnations leder, som har talt i telefon med en præsident med andre og mere militaristiske prioriteter. Fra dette perspektiv bekræfter kansleren ideen om, at europæere er fra Venus, mens amerikanere – og russere – er fra Mars.⁷ Men måske er Merkels pointe ikke, at hun ikke forstår den anden verden, som Putin lever i, men tværtimod, at hun kender den alt for godt. Det var ikke blot kansleren og præsidenten, som talte sammen, men også den tidligere DDR-borger og den tidligere KGB-agent i DDR.

Putin har gjort genrejsningen af den russiske nation til sit projekt. For ham var afslutningen af Den Kolde Krig og Sovjetunionens sammenbrud et russisk nederlag snarere end demokratiets sejr over kommunismen. 63 procent af russerne gav i marts 2014 præsidenten ret i, at Rusland har genvundet sin supermagtstatus, ifølge en meningsmåling fra det russiske Levada, der også kunne rapportere, at 80 procent af russerne bakkede op om Putins politik.⁸ Da præsidenten skulle begrunde annek-

sionen af Krim ved en tale i Kreml 18. marts 2014, tog han således udgangspunkt i en international situation, som gjorde det nødvendigt at handle hårdt og hurtigt:

I situationen omkring Ukraine afspejles det, der foregår nu og er foregået i verden i løbet af de seneste artier. Efter det bipolare systems opløsning er der ikke blevet mere stabilitet i verden. De vigtigste internationale institutioner styrkes ikke, men svækkes desværre ofte. Vores vestlige partnere med USA i spidsen foretrækker ikke at lade sig lede af folkeretten i deres praktiske politik, men af den stærkes ret.⁹

Fra Kosovo til Irak har USA og landets allierede gjort, hvad de havde magt til, på trods af folkeretten og Ruslands ønsker, mener Putin. Derfor har han ikke andet en hån til overs for Vestens protester overfor Ruslands handlinger på Krim. Ved at optræde "irresponsible and unprofessionally" er Vesten gennem sine handlinger i Ukraine trådt ind på Ruslands enemærker og har således udløst den russiske reaktion, ifølge Putin, der både i Ruslands strategidokumenter og i sin tale i Kreml har lange lister over Vestens krænkelser af russiske interesser. Tilsammen udgør disse krænkelser en strategi, mener Putin: "vi har kort sagt al mulig grund til at tro, at den

infame afskrækkelsespolitik over for Rusland, som gennemførtes i det 18., 19. og 20. århundrede, fortsætter den dag i dag.”¹⁰ For Putin er der således en lige linje fra Krimkrigen i 1853-56 til Ukraine krisen i 2014. Glemte er alliancen med vestmagterne under Første og Anden Verdenskrig, og glemte er samarbejdet om reformerne i den postkommunistiske periode. Fra dette synspunkt er Rusland under konstant belejring. Den såkaldte befrielse af Krim kan således bedst ses som et udfald fra en belejret fæstning, hvor det belejrede Rusland er i stand til at udnytte sine kortere kommunikationsveje på fæstningens inderside til at slå til, hvor de vestlige belejrer har kludret med deres fæstningsværker. Hvis den analogi er for militær, er de russiske strategidokumenter til gengæld fulde af referencer til konkurrence mellem Rusland og omverdenen. I Ruslands udenrigspolitiske koncept fra 2013 står der således:

For the first time in modern history, global competition takes place on a civilizational level, whereby various values and model of development based on universal principles of democracy and market economy start to clash and compete against each other. Cultural and civilizational diversity of the world becomes more and more manifest.¹¹

Udenrigspolitik bliver betragtet som et væsentligt redskab til at sikre konkurrencedygtighed i denne verden af konkurrence mellem civilisationer.¹² Netop fordi civilisationer bliver den organiserende kategori, spiller grænser mellem lande indenfor civilisationer en mindre rolle. Denne tankegang er begrundelsen for den dominerende og definerende rolle, som den russiske regering ønsker indenfor sin civilisation. Det russiske udenrigspolitiske koncept nævner således, hvordan “Russia will maintain its active role in the political and diplomatic conflict settlement in the CIS space”¹³, og hvordan etableringen af en eurasiske økonomisk union¹⁴ skal binde de tidligere sovjetlande sammen. Putins tale såvel som policydokumenterne for den russiske regering synes motiverede af en fornemmelse af, at det 21. århundrede vil være domineret af konfrontation mellem Rusland og resten af verden. Det er på tide at forberede sig. Imidlertid står det lige så klart på og mellem linjerne, at Rusland frygter, at landet er for svagt, og at forberedelserne er begyndt for sent. Få fornemmelser kan være mere frygtindgydende for en udenrigspolitisk elite end fornemmelsen af, at historiens tromme kalder til samling, men at man stadig sover. Afslutningen af Den Kolde Krig er kilden til denne usikkerhed og fornemmelsen af russisk svaghed.

Andel af russere, der mener deres land er en stormagt (%)

Figur 3



Kilde: The Levada Center, Moscow – <http://www.levada.ru/17-03-2014/pozitsii-rossii-na-mirovoi-arene>

“Russia has overcome the consequences of the systemic political and socio-economic crisis of the end of the 20th century.”¹⁵ Sovjetunionens sammenbrud og det efterfølgende politiske kaos, som truede den sociale sammenhængskraft og landets enhed, gør, at Rusland ikke kun ser den nationale sikkerhed som et spørgsmål om at forsvare sig mod udenlandske fjender, men er fokuseret på den langt mere omfattende opgave at sikre nationen. National sikkerhed opnås således i kraft af “important social, political and economic transformations intended to create secure conditions for the realisation of Russian citizens’ constitutional rights and freedoms, the stable development of the country, and the preservation of the territorial integrity and sovereignty of the state.”¹⁶

Det er fælles for strategidokumenterne, men måske tydeligst i den nationale sikkerhedsstrategi, at de er baseret på en organisk forståelse af Rusland. Rusland fremstilles, som personer fremstilles i Maslows psykologi,¹⁷ hvor man har visse grundlæggende materielle behov, som skal opfyldes før de immaterielle. Det hele menneske, og den hele nation, er intakt og fysisk ved godt helbred. Det russiske helbred har imidlertid været truet af Sovjetunionens sammenbrud og opløsningen af landet. Konkret er dette kommet til udtryk i lav levealder osv. og

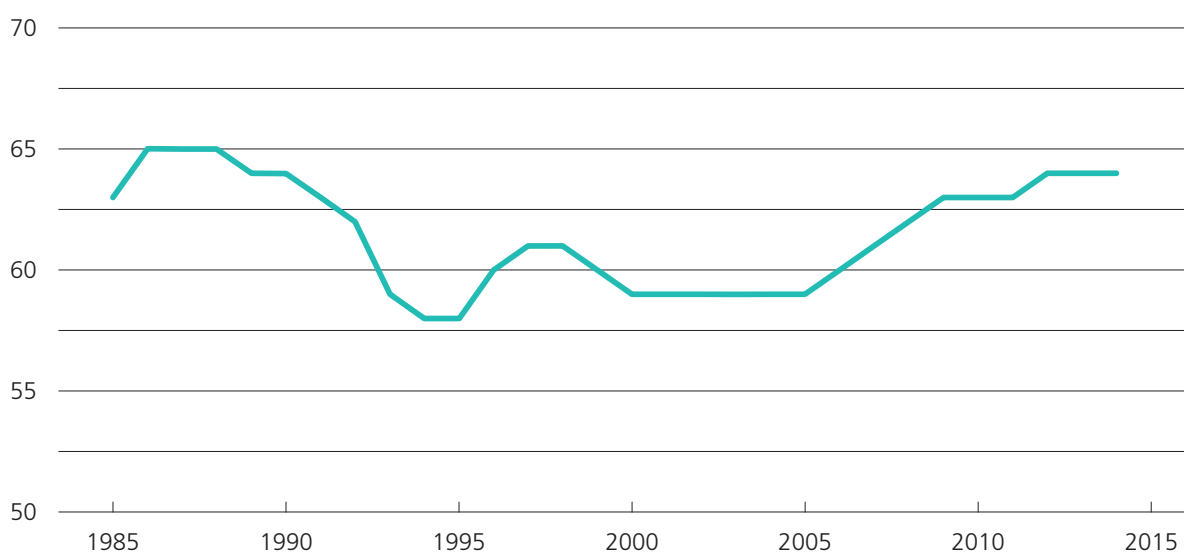
i mere abstrakte termer på det nationale område, hvor strategiens fokus på de dele, som er skåret af det nationale legeme, er sådan, at det er svært ikke at betragte dem som et midlertidigt problem, som må løses ved at få dem til at vende tilbage til den nationale krop. Her spiller ideen om de materielle behovs opfyldelse før de immaterielle behov igen ind. Rusland kan ikke komme videre, før økonomi og territorium er sikret.

Putin talte i Kreml 18. marts 2014 om, hvordan “in people’s hearts and minds, Crimea has always been an inseparable part of Russia”. Der er således et stort fokus på at lade dele af Rusland, som er blevet skilt fra moderlandet, finde tilbage igen og på den måde gøre Rusland hel – geografisk såvel som åndeligt. Det handler om at genfinde det autentiske Rusland. “Authentically Russian ideals and spirituality are being reformed, alongside a dignified attitude to historical memory.”¹⁸ Rusland har altså ifølge Putin fundet sig selv. Dette er i sig selv ikke et brud med hverken zarens eller sovjeternes Rusland, men en autentisk russisk nation, en historisk sandhed om det russiske folk.

Det autentiske Rusland er ikke en abstraktion, men tværtimod defineret ganske konkret. Ruslands nationale sikkerhedsstrategi identificerer således en række målepunkter for, hvor sikker Rusland og landets borgere

Forventet levetid for mænd i Rusland 1985-2014. Antal år.

Figur 4



Kilde: Verdensbanken og CIA World Factbook

er. Disse målepunkter er makroøkonomiske indikatorer som f.eks. væksten i forbrugerpriser og indkomstspredning, statsbudgettets gældsrate og budgetterne for sundhed, kultur, uddannelse mv. og militære indkøb.¹⁹ Statens, samfundets og individets helbred bliver således både i konkret og i overført betydning kædet sammen på en måde, der forpligter den russiske regering til at intervenere på alle niveauer for at sikre en sund udvikling. Staten har i denne optik et ansvar for samfundet og for individet, som vestlige regeringer ikke påtager sig. Det betyder, at den russiske stat må være stærkere end en vestlig stat for at kunne løfte et samlet ansvar for nationens sundhed.

Hvor vestlige regeringer påtager sig ansvar for økonomi, sundhed, uddannelse og sikkerhed, gør de det ikke i en samlet pakke, der defineres i kraft af national sikkerhed. Dette meget brede sikkerhedsbegreb gør et skolesystem i krise, en boligboble og andre forhold, som i Vesten ville være en opgave for markedet og civilsamfundet at løse, til et statsligt spørgsmål af en karakter, som kan true rigets sikkerhed, og som derfor udløser ekstraordinære tiltag. Baseret på erfaringerne med kollapset efter Sovjetunionens opløsning har Putins regering således "sikkerhedsliggjort"²⁰ samfundsudviklingen i et omfang, hvor en stærk leder i spidsen for en stærk stat er den eneste løsning. Orlando Figes ser dette som et udtryk for, hvordan de såkaldte *siloviki*, dvs. personer, som præsidenten selv med fortid i efterretningstjenesten og de såkaldte magtministerier, betragter regeringens magt som noget, der skal sikre statens interesser snarere end at sætte borgerne fri.²¹

Hvor vestlige stater gennem det 19. og 20. århundrede i stigende grad er kommet til at betragte staten som et redskab til at sikre borgernes rettigheder og udfoldelsesmuligheder, ser den russiske statsideologi, som Putin-administrationen formulerer den, staten som et redskab til at styre borgerne ad en på forhånd defineret vej. Her er de i tråd med 300 års russiske versioner af vestlige reformer fra Peter den Store over Katarina 2. den Store til i dag. Under Katarina 2. den Store søgte man fra centralt hold at reformere Rusland inspireret af europæisk oplysningsfilosofi, samtidig med at man bibeholdt den russiske egenart.²² Berygtet er Peter den Stores tvangsstyring af reformer, hvor man detailregulerede helt ned til adelens skægvækst. Denne statslige styring af reformer og udvikling har på den ene side fascineret Vesten, som efter den bolsjevikiske revolution,

men på den anden side er det blevet set uforligneligt med vestlige værdier.

Resultatet er to radikalt forskellige forståelser af, hvad politikernes og særligt udenrigspolitikernes opgave er. Vestlig politik handler i høj grad om forandring. En vestlig politiker stiller op for at forandre noget, og vestlige politikere konkurrerer derfor i høj grad om at udvide rettigheder eller sikre offentlige goder til nye grupper. Læser man den russiske nationale sikkerhedsstrategi, handler politik ikke om forandring, men om at finde ind til den naturlige og stabile kerne i det nationale fællesskab og holde den nationale udvikling fast på det spor.

Disse forskellige statsfilosofier kommer tydeligt til udtryk i debatten om homoseksualitet. Selvom der selvfølgelig er forskellige synspunkter i Vesten, har de sidste mange års tendens været en øget moralsk og juridisk ligestilling mellem homoseksualitet og heteroseksualitet. Derfor har opinionen i Vesten reageret med lige dele forargelse og undren på, at Putin-regeringen lovgav mod homoseksualitet. En sådan lovgivning var en logisk følge af troen på det rene, stærke nationale legeme i Putins ideologi, men tilsvarende ulogisk set fra et vestligt synspunkt. Dette afspejlet i, at 74 procent af russerne ikke mener, at samfundet bør acceptere homoseksualitet, mens 88 procent af europæerne og 80 procent af nordamerikanerne mener det modsatte.²³ Obama har gjort det klart, at han forstår konflikten med Rusland som en konflikt mellem to statsfilosofier. I sin tale i Bruxelles 26. marts 2014 sagde præsidenten således:

Throughout human history, societies have grappled with fundamental questions of how to organize themselves, the proper relationship between the individual and the state, the best means to resolve inevitable conflicts between states. And it was here in Europe, through centuries of struggle – through war and enlightenment, repression and revolution – that a particular set of ideals began to emerge: The belief that through conscience and free will, each of us has the right to live as we choose. The belief that power is derived from the consent of the governed, and that laws and institutions should be established to protect that understanding. And those ideas eventually inspired a band of colonialists across an ocean, and they wrote them into the founding documents that still guide America today, including the simple truth that all men – and women – are created equal.



But those ideals have also been tested – here in Europe and around the world. Those ideals have often been threatened by an older, more traditional view of power. This alternative vision argues that ordinary men and women are too small-minded to govern their own affairs, that order and progress can only come when individuals surrender their rights to an all-powerful sovereign. Often, this alternative vision roots itself in the notion that by virtue of race or faith or ethnicity, some are inherently superior to others, and that individual identity must be defined by “us” versus “them”, or that national greatness must flow not by what a people stand for, but by what they are against.²⁴

Den konflikt mellem Rusland og Vesten, som Putin beskrev som en inddæmningspolitik, er for Obama en konflikt mellem to forskellige former for regeringsførelse, hvor den russiske stat og de vestlige stater befinder sig i hver sin lejr. Hvor konflikten for Putin således er et udtryk for forskellige civilisatoriske og geopolitiske realiteter, som skaber en konflikt mellem “Fort Rusland” og dets belejrerer, er de geopolitiske spørgsmål for Obama noget, der kan overkommes, hvis man er enige om at styre staten på en bestemt måde. Civilisation er i

Obamas opfattelse et fællesskab om udvikling snarere end et udgangspunkt for konflikt.

Som sådan ser Obama udviklingsmuligheder på samme måde, som Madeleine K. Albright og Bill Clinton gjorde (se senere), men disse muligheder bliver tydeligvis, også for præsidenten, overskygget af den konkrete udfordring fra Putin. Den udfordring kommer til at fremstå så meget desto mere alvorligt, netop fordi Rusland for Obama ikke står alene. Ruslands måde at tænke på kan sprede sig og true den samarbejdende orden i Europa. Den trussel har altid udløst en kraftig vestlig reaktion, som man f.eks. så det ved udbruddet af Den Kolde Krig. George Kennan forsøgte således i 1947 at forklare sine chefer i udenrigsministeriet i Washington, hvordan de kommunistiske ledere i Kreml ikke ønskede en samarbejdende orden efter Anden Verdenskrig: “From the Russian-Asiatic world out of which they had emerged they carried with them a scepticism as to the possibilities of permanent and peaceful coexistence of rival forces.”²⁵ Obama kan meget vel være nået til en tilsvarende konklusion:

To be honest, if we defined our interests narrowly, if we applied a cold-hearted calculus, we might decide to look the other way ... But that kind of casual indiffer-

ence would ignore the lessons that are written in the cemeteries of this continent. It would allow the old way of doing things to regain a foothold in this young century. And that message would be heard not just in Europe, but in Asia and the Americas, in Africa and the Middle East.²⁶

USA har tydeligvis oplevet den russiske politik som en udfordring af den globale orden. Obama-administrationen havde ellers gjort det klart, at man frygtede en sådan udfordring fra Kina snarere end Rusland. Obama-administrationen besluttede således i 2012 en pivot (forskydning) af sin udenrigs- og sikkerhedspolitik mod Asien for at forhindre, at Kina på længere sigt skulle udfordre amerikanske og allierede interesser i regionen.²⁷ Nu er der imidlertid udsigt til, at den amerikanske pivot bliver en piruet. Ikke alene har Rusland udfordret USA, men Putin har formuleret udfordringen på en måde, hvor han har meget svært ved at mobilisere allierede. Putin og hans magtelite kan ikke rejse deres banner på vegne af arbejderklassen og de undertrykte i hele verden, som hans kommunistiske forgængere i Kreml kunne. Tværtimod står Putins koncept om konfrontationen mellem nationer og civilisationer mellem ham og potentielle allierede. Ud fra dette koncept har Rusland lige så modstridende interesser med Kina som med Europa og USA.

Putins udenrigspolitiske doktrin sætter ikke en positiv dagsorden, men har en antiamerikansk, antinvestlig dagsorden, der godt kan sælge billetter, men som også afspejler, at Rusland og Kina er integreret i verdensøkonomien på to meget forskellige måder. Rusland er råstofeksportør, mens Kina er råstofimportør og producent af forbrugsgoder. Kina er derfor langt mere integreret i de vestlige produktions- og forbrugsstrukturer, end Rusland er. Det må spille en betydelig rolle i den materialistiske læsning af verdenspolitikken, som man finder i Kreml.

Med sin håndtering af Ukraine-krisen har Putin stillet regeringen i Beijing overfor et valg mellem integra-

tion med Vesten i en globaliseret verden og konflikt med Vesten; et valg, som er mere definitivt, end Kina formentlig synes er behageligt. I Beijing er der sympati for den antinvestlige, antiamerikanske retorik; men hvis Kina skal vælge mellem en aggressiv politik, som indebærer intervention i andre lande og konflikt med USA, og en mere tilbageholdende politik, vil Beijing vælge den sidste. I den forbindelse er det værd at huske, at mens Vesten godt kan lide at sætte vækstøkonomierne i samme bås ved at kalde dem BRIC-lande, har Brasilien, Rusland, Indien og Kina ikke alene forskellige interesser, men også for tre af landes vedkommende en konfliktfyldt historie.

At Kina således valgte at undlade at stemme i FN's Sikkerhedsråd og støtte Ukraines territoriale integritet og uafhængighed, burde få mere tænsomme dele af Ruslands udenrigspolitiske elite til at overveje, hvor langt samarbejdet med Kina rækker (det er værd at bemærke, at Beijing indtog en lignende position under Georgienkrigen). Tilsvarende burde de udenrigspolitiske kredse i Beijing overveje, om et tæt samarbejde med Rusland kunne inddrage Kina i konflikter, som står i vejen for landets økonomiske udvikling på et tidspunkt, hvor fortsat vækst er en topprioritet i Beijing. Ruslands intervention i Ukraine kan således have udstillet grænserne for alliancen mellem Beijing og Kreml.²⁸ Det kan udnyttes af Vesten på samme måde, som USA i 1970'erne formåede at skabe en alliance med Kina mod Sovjetunionen. Det betyder, at Vesten skal være meget opmærksomt på, hvordan sanktioner overfor Rusland skrues sammen, for ikke at fremmedgøre Kina.

Ruslands intervention i Ukraine har således åbnet muligheder for, at Vesten kan formulere en ny politik overfor Kina, og den vil tvinge Vesten til at tage politikken overfor Rusland og Østeuropa op til revision. Men henblik på det sidste må vi kort se på, hvad Vestens politik overfor Rusland har været, og hvilke konsekvenser begivenhederne i Ukraine vil have for særligt NATO's og EU's politik.

Vestens politik overfor Rusland

Vestens politik har ikke været baseret på, at Rusland var blevet et liberalt demokrati. Årene med Boris Jeltsins røverkapitalisme eller Putins undertrykkelse af minoriteter og omgåelse af forfatningen har med al ønskelig tydelighed vist, at Rusland ikke var det. Vestens politik har heller ikke været baseret på, at man altid kunne samarbejde med Rusland. Udvidelsen af NATO skete mod Ruslands ønsker, interventionen i Kosovokonflikten (1999) skete i konflikt med Rusland, som i konfliktens sidste faser sendte soldater ind i Kosovo foran de fremrykkende NATO-styrker, og Rusland modarbejdede på mange områder Vestens politik overfor f.eks. Irak, Iran og Syrien. Vestens politik var imidlertid baseret på, at Rusland med tiden ville blive et liberalt demokrati, og at det ville gøre det stadig lettere at finde løsninger på konkrete problemer i forholdet med Rusland. Som Albright udtrykte det i Chicago 2. oktober 1998:

My job as Secretary of State is not to describe the worst possible outcome in Russia or anywhere else. It is to devise policies that protect American interests and encourage the best possible outcome. That has been our objective ever since the Russian tricolor rose above the Kremlin in 1991.²⁹

Hun tog ikke fejl; politikken lykkedes bare ikke. Politiken var en alliance med reformkræfterne i Rusland snarere end med den russiske stat. I Vesten var man hele tiden klar over, at de værste scenarier for udviklingen i Rusland førte til konflikt med Vesten, og dette scenarie hvilede som en skygge over Vestens Ruslandspolitik. Ikke mindst fordi en række iagttagere mente, at udvidelsen af NATO – med Kennans ord – var en "skæbnesvanger fejltagelse",³⁰ der ville fremtvinge en reaktion fra Rusland. For at forhindre denne reaktion blev NATO's udvidelse kombineret med samarbejde med Rusland. Udvidelsen var langsom og deliberativ, for, som Bill Clinton sagde på et NATO-topmøde i 1994, denne tilgang til udvidelse "enables us to prepare and to work toward the enlargement of NATO. It enables us to do it in a way that gives us the time to reach out to Russia".³¹ Som daværende udenrigsminister Niels Helveg Petersen formulerede det i Folketinget i 1998: "Sikkerheden i Europa skabes med Rusland, ikke mod Rusland."³²

Vesten befandt sig bevidst i en konstant dialog med Rusland om, hvordan den europæiske sikkerhedsarkitektur skulle være. En dialog, hvor Rusland gjorde

sit bedste for at bruge muligheden for et sammenbrud i Rusland såvel som i relationerne mellem Rusland og Vesten som en trussel mod Vesten. Efter afslutningen af Den Kolde Krig var Rusland så svagt, at det en overgang var Ruslands bedste våben. Hvis Vesten ikke støttede Jeltsins regime, kunne diverse gammelkommunister komme til magten, lød argumentet fra Kreml. Rusland spillede i denne periode bevidst på frygten for en ny kold krig som følge af et sammenbrud i de russiske reformer. Et eksempel var, hvordan udenrigsminister Andrey Kozyrev på et OSCE-møde i Stockholm i 1992 leverede en krigerisk tale, som han efterfølgende trak tilbage med bemærkningen om, at det var sådan, det ville lyde, hvis oppositionen kom til magten i Rusland. Vesten betragtede imidlertid oppositionen som fortidens stemme snarere end fremtidens. Som Albright fortalte Senatets udenrigsudvalg, var Ruslands modstand mod NATO-udvidelse "a product of old misconceptions about NATO and old ways of thinking about its former satellites in central Europe. Instead of changing our policies to accommodate Russia's outdated fears, we need to encourage Russia's more modern aspirations."³³ Hvis Rusland realiserede disse aspirationer om modernisering, kunne Rusland blive en del af den europæiske orden, som landet havde bekæmpet i sin inkarnation som Sovjetunionen, og som Rusland nu var skeptisk overfor. "Only time will tell what Russia's ultimate role in Europe will be", sagde Bill Clinton, idet han præsenterede et scenarie for et demokratiseret Rusland, der levede i fred med resten af Europa. I det tilfælde, sagde Bill Clinton, kan "no doors (...) be sealed shut to Russia – not NATO's, not the EU's".³⁴ Den åbne dør var et vigtigt princip, og dørmetaforen blev gentaget og gentaget for at beskrive, at Rusland ikke blev lukket ude af Europa, men tværtimod selv kunne tage de afgørende skridt og træde ind i det nye europæiske rum, som det var blevet indrettet efter Den Kolde Krig. Men metaforen gjorde det samtidig klart, at vel var det Vesten, som holdt døren åben, men Rusland, som skulle gå hen til den og træde over dørtærsklen. Heri lå brodden i Vestens politik overfor Rusland.

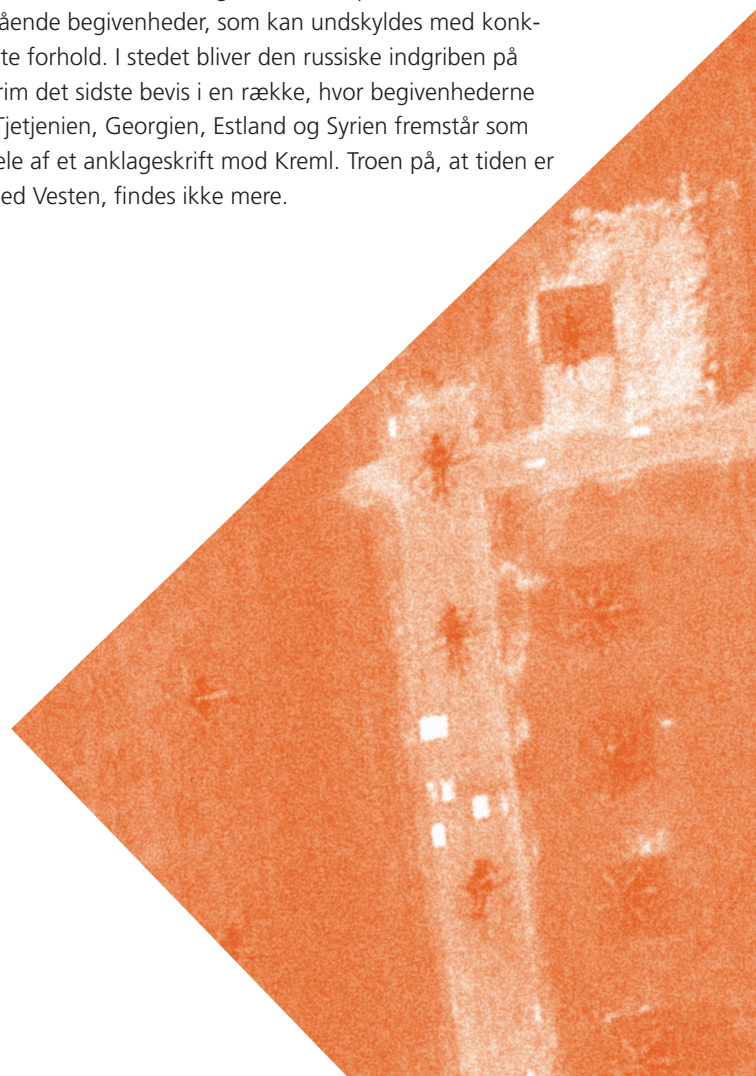
Kritikken af, at Vestens Ruslandspolitik var naiv, overser, at Vestens politik kun var det i det omfang, det var i Vestens interesse at være åben overfor Rusland. I Vestens optik var Rusland en risiko forbundet med en række andre politikker, som skulle styres. Den amerikanske ambassadør i Moskva i perioden 1987-

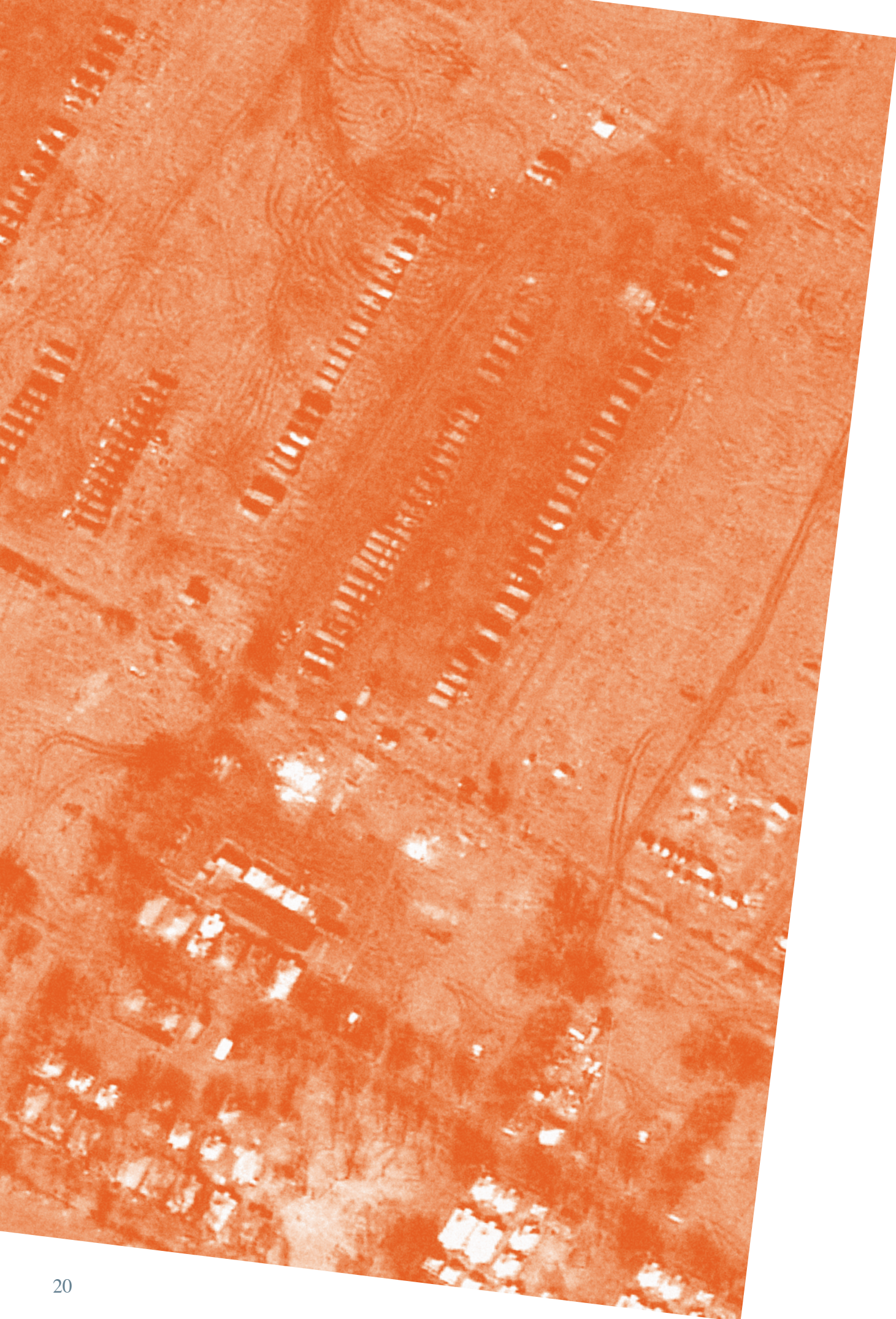
1991, Jack Matlock, påpeger således, at Vesten efter Sovjetunionens kollaps ikke længere forhandlede med Rusland som en ligeværdig partner, men gennem en "cycle of dismissive actions" behandlede Rusland som en taber³⁵ Sandheden er, at Rusland var for svag til at modsætte sig f.eks. udvidelsen af NATO, og at Sovjetunionens politik i Østeuropa efterlod Rusland med meget få venner i regionen.

Sovjetunionen havde styret området med magt, og da magten forsvandt, gjorde indflydelsen det også. Rusland havde ikke og har ikke, som vi har set, opnået en position i sit forhold til sine naboer, som er både inkluderende og anerkendende på samme måde som den vestlige udenrigspolitiske position. Rusland tilbød med andre ord meget lidt andet end modstand mod forandring. Siden status quo ikke var i Vestens interesse og integration af Rusland ikke en mulighed, fokuserede vestlig politik på den konkrete russiske modstand i det konkrete tilfælde. Forholdet til Rusland blev således sjældent set som et sammenhængende politikområde; Ruslands modstand mod dette eller hint blev snarere set som et element indenfor en række politikområder. Dette kom måske bedst til udtryk, da George W. Bush som nyvalgt præsident i 2001 mødtes med Putin i Slovenien og efter mødet konkluderede, at han i Putin havde set "a man deeply committed to his country and the best interests of his country", og at "I appreciate very much the frank dialogue and that's the beginning of a very constructive relationship".³⁶ Med andre ord anerkendte Bush, at Putin havde egne russiske interesser at kæmpe for, men sagde samtidig, at de ikke ville stå i vejen for Bushs politik. Ikke alene var problemerne enkeltstående, men deres løsning afhang også af én mand. Det handlede ikke om Ruslands interesser, for til syvende og sidst anerkendte hverken Bush eller hans vestlige regeringskollegaer, at disse interesser på langt sigt var forskellige fra Vestens; det handlede om Putins fortolkning af disse interesser og om, hvorvidt man kunne slå en handel af med ham. Som så ofte før bliver forholdet til et autoritært regime reduceret til forholdet til manden på toppen. Og efter at have set ham i øjnene fortsatte Bush med planer om missilforsvar, udvidelse af NATO og, efter 11. september 2001, invasionen af Irak. Alt sammen mod Putins og Ruslands ønsker.

I troen på, at tiden var med Vesten, blev problemer med Rusland behandlet som enkeltstående problemer, snarere end som udtryk for generelle tendenser.

Konflikten i Tjetjenien, der startede i 1990'erne, blev således set som et udtryk for et lokalt, islamistisk inspireret oprør mod centralregeringen i Moskva snarere end et udtryk for, at centralregeringen strammede grebet om regionerne og afsatte et pluralistisk, føderalt styre til fordel for en stram styring fra Moskva. Invasionen af Georgien i 2008 blev set som et udtryk for en lokal, nationalistisk konflikt, hvor præsident Mikheil Saakasjvilis udfordring af Rusland blev set som et lige så stort problem som den efterfølgende russiske invasion, snarere end som en udfordring af den europæiske sikkerhedsorden. Russiske hackeres angreb på Estland i 2007 blev set som et eksempel på risikoen for cyberkrigsførelse i fremtiden snarere end et udtryk for russisk vilje til at bruge også dette område til at destabilisere tidligere sovjetrepublikker. Russisk støtte til Bashar al-Assads regime i Syrien blev tilsvarende set som et udtryk for et forhold mellem Syrien og Rusland, som havde sine rødder i Den Kolde Krig, og ikke som en generel modstand mod vestlig indgriben og et forsvar for allieredes regimer uden skyldig hensyntagen til den måde, som de behandlede deres egen befolkning på. Ukraine-krisen ophæver denne læsning af Moskvas politik som enkeltstående begivenheder, som kan undskyldes med konkrete forhold. I stedet bliver den russiske indgriben på Krim det sidste bevis i en række, hvor begivenhederne i Tjetjenien, Georgien, Estland og Syrien fremstår som dele af et anklageskrift mod Kreml. Troen på, at tiden er med Vesten, findes ikke mere.





NATO og EU

Med ophøret af troen på, at Rusland er en del af Vestens fremtid, forsvinder også opfattelsen af russisk modstand mod vestlig politik som en risiko, der er forbundet med en given politik. I stedet for at være en forstyrrende faktor på en række forskellige områder bliver Rusland set som en risiko i sig selv. "Ukraine cannot be viewed in isolation," konkluderede NATO's generalsekretær Anders Fogh Rasmussen således i en tale på The Brookings Institution 19. marts 2014. Fogh Rasmussen fortsatte:

And this crisis is not just about Ukraine. We see what could be called 21st century revisionism. Attempts to turn back the clock. To draw new dividing lines on our maps. To monopolise markets. Subdue populations. Re-write, or simply rip up, the international rule book. And to use force to solve problems – rather than the international mechanisms that we have spent decades to build.³⁷

I denne optik er konsekvensen af den russiske intervention i Ukraine, at NATO skal se Rusland som en del af sin fremtid snarere end som en del af fortiden. Hvor

Albright i 1997 talte om Ruslands forældede frygt, er NATO-landenes frygt nu blevet vakt. I sin tale slog Fogh Rasmussen således fast, at "in times like this, when the security of the Euro-Atlantic area is challenged, the North Atlantic Alliance has not wavered. And it will not waver. For 65 years, we have been clear in our commitment to one another as Allies. And to the global security system within which NATO is rooted."³⁸ For en generalsekretær, som har prioriteret forholdet til Rusland, er begivenhederne i Ukraine en bekræftelse af behovet for, at NATO formulerer en fælles strategi overfor Rusland i stedet for at se Rusland som konkrete deludfordringer i forbindelse med andre mål, som NATO måtte sætte sig. Fogh Rasmussen lægger således op til, at den nye dagsorden, som NATO sætter på topmødet i Cardiff i september 2014, for første gang i mange år skal sætte forholdet til Rusland i centrum. Valget af Jens Stoltenberg som Fogh Rasmussens efterfølger virker umiddelbart som en opbakning til denne forandningsdagsorden. Som statsminister i Norge var Stoltenberg ansvarlig både for en forsvarspolitik, som prioriterede forsvaret af den norske grænse mod Rusland og power projection i de nordlige områder i kraft af nye fregatter og nye kampfly,



og for en udenrigspolitik, der bl.a. resulterede i en traktat, som afsluttede en mangeårig strid med Rusland om havgrænsen. Stoltenberg symboliserer således den blanding af hårdhed og forhandlingsvilje, som NATO gerne vil formidle overfor Rusland.

ISAF-indsatsen i Afghanistan har sat NATO's dagsorden siden 2006. Diskussionerne i NATO har således handlet om driften af operationen i Afghanistan og andre operationer, som fulgte i kølvandet på 11. september 2001, og de allieredes mulighed for at bidrage til disse operationer. I NATO's hovedkvarter og i alliancens hovedstæder har man således i de forløbne år diskuteret klassiske NATO-spørgsmål som, hvor meget europæerne bidrog til alliancen sammenlignet med amerikanerne, hvor meget man skulle investere i nye teknologier, og hvordan alliancens styrke- og kommandostruktur bedst kunne indrettes. Imidlertid er disse klassiske spørgsmål ofte blevet formuleret i den nye operationelle kontekst. Med udsigten til, at denne kontekst forsvandt med tilbagetrækningen fra Afghanistan, og på baggrund af besparelser på forsvarsbudgetterne står NATO på sit topmøde i Cardiff overfor den udfordring at skulle sætte fremtidens dagsorden uden helt at vide, hvad fremtiden vil bringe. For NATO ligger en del af betydningen af begivenhederne i Ukraine i, at de sker på et tidspunkt, hvor de kommer til at definere dagsordenen på Cardiff-mødet og dermed NATO's dagsorden. Med Fogh Rasmussens ord: "Later this year, in Wales in the United Kingdom, we will hold our next NATO Summit. We need to focus on the long-term strategic impact of Russia's aggression on our own security."³⁹

Vestens reaktion på russisk aggression: dengang og nu

De langsigtede konsekvenser af Ruslands aggression for Vestens strategi er i sagens natur vanskelige at vurdere i øjeblikket. Imidlertid kan man se på to ting:

- Reaktionen i forbindelse med tidligere tilfælde af russisk aggression. På den måde kan man forudsige den debat, som vil følge efter begivenhederne i Ukraine.
- Hvilke initiativer mv. der allerede er på NATO's dagsorden og vil blive fremmet af begivenhederne i Ukraine og prioriteret i den efterfølgende debat.

Da Sovjetunionen invaderede Afghanistan i 1979, var den daværende amerikanske præsident Jimmy Cart-

ers reaktion i første omgang ikke ulig Obamas reaktion på begivenhederne i Ukraine. Carter så den sovjetiske brug af magt mod et naboland som et brud på den afspændingspolitik, som havde præget 1970'erne, og frygtede "a return to the Cold War".⁴⁰ Hvor vi i dag ser hele perioden som én lang kold krig fra slutningen af 1940'erne til 1989, blev Den Kolde Krig i 1979 betragtet som et overstået kapitel. Siden præsident Richard Nixons reorientering af politikken overfor Sovjetunionen var dagsordenen samarbejde snarere end konfrontation. Denne epoke sluttede i 1979. Bl.a. fordi Carter, og ikke mindst præsident Ronald Reagan, som efterfulgte ham, betragtede den sovjetiske invasion af Afghanistan som beviset på, at man i Vesten havde været naiv, når man troede, at Sovjetunionen ønskede samarbejde. I 1980 opsummerede Robert Tucker det således: "the United States has steadily moved throughout the past decade toward an insolvent foreign policy."⁴¹ Som det er tilfældet i dag med Ruslands intervention i Ukraine, udløste Sovjetunionens intervention i Afghanistan en debat om, hvordan Kreml opfattede verden, hvilke planer lederne i Kreml havde, og hvad Vesten kunne og skulle gøre ved det. Som Carter sagde i 1979: Den sovjetiske invasion "gives rise to the most fundamental questions pertaining to international stability".⁴² Én ting var invasionen, men hvad fulgte efter? Var den sovjetiske invasion af Afghanistan en enkeltstående begivenhed, hvor Kreml havde følt sig nødsaget til at gribe ind, eller var der tværtimod tale om en machiavellisk plan, hvor Afghanistan var "a steppingstone to possible control over much of the world's oil supplies"⁴³, eller Ukraine var et udtryk for en strategi, der havde "been in the making for a decade".⁴⁴

Dengang som nu var analysen af Kremls intentioner og kapacitet til at føre dem ud i livet central. Hvis invasionen i Afghanistan blev set som et udtryk for Kremls forsøg på at omgå den vestlige flanke og sikre sig kontrollen med Mellemøstens oliefelter, var det, der skete i Afghanistan, relevant for NATO og resten af verden. Fogh Rasmussen betragter Ukraine-krisen som et "wake-up call" til Vesten angående Ruslands intentioner,⁴⁵ mens USA's tidligere udenrigsminister Hillary Clinton sammenlignede Ruslands argumenter for at annektere Krim med Hitlers argumenter for at annektere Sudetland i 1938.⁴⁶ Fra dette perspektiv var det, der skete på Krim, ikke enkeltstående handlinger, men en del af en større strategisk kontekst.

Dengang som nu var der udbredt kritik af den

Indrejseforbud



Økonomiske sanktioner



Militær hjælp til Ukraine



Kilde: www.tagesschau.de/inland/deutschlandtrend2234.html. Maj 2014.

amerikanske præsidents "transparent failure to lead", som det hed om Carters håndtering af embedet efter invasionen af Afghanistan og afspændingspolitikens sammenbrud.⁴⁷ I amerikansk fjernsyn svarede senator John McCain således, da han blev bedt om at karakterisere Obamas lederskab under Ukraine-krisen: "I don't know how it could have been weaker besides doing nothing."⁴⁸ Professor Eliot Cohen var lige så sarkastisk, da han konstaterede, at "President Obama's history of issuing warnings and, when they are ignored, moving on smartly to the next topic gave a kind of permission".⁴⁹ Denne kritik udsprang i 1980'erne, som den udspringer i dag, af frustration over de muligheder for at reagere på krisen, som synes at være på bordet, og den deraf følgende tro på, at bedre ledere ville have kunnet fremtrylle bedre løsningsmuligheder. Alternativer, der kunne håndtere det faktum, at europæerne var indbyrdes uenige og uenige med amerikanerne om, hvad den korrekte politik overfor Kreml ville være. Lawrence Eagleburger, Assistant Secretary of State for European Affairs, indrømmede således i 1980'erne, at "détente for you, for Berliners, for Germans have made a difference ... but for us détente has been a failure".⁵⁰ Den daværende vesttyske kansler Helmut Schmidt mente således, at "precisely because relations are difficult and extremely complex, we need not less communication but more".⁵¹

Forskellige tolkninger af, hvad den sovjetiske invasion i Afghanistan betød, førte til uenighed om sikkerhedspolitikken både i de enkelte lande (herhjemme er fodnotedebatten et eksempel), blandt de europæiske lande (hvor f.eks. den britiske og den tyske regering vurderede situationen forskelligt) og mellem Europa og USA. Det er således værd at hæfte sig ved, hvordan Hillary Clinton, der virker meget interesseret i, hvad vælgerne måtte mene op til det næste præsidentvalg, omhyggeligt placerede sig langt til højre for den præsident, hvis udenrigsminister hun var for et år siden. Forklaringen kunne være, at 67 procent af de amerikanske vælgere i 2009 støttede Obamas håndtering af udenrigspolitikken, mens tallet var faldet til 47 procent (med 45 procent mod) i marts 2014.⁵²

I 1980 valgte amerikanerne Reagan i stedet for Carter, ikke mindst fordi Reagan lovede et lederskab på det udenrigspolitiske område, som begivenhederne i Afghanistan og Iran havde vist, at Carter ikke magtede. Kandidaterne til det næste amerikanske præsidentvalg kan meget vel konkurrere om, hvem der er den største høg, som får europæerne til at fremstå som en flok spurve. Den italienske premierminister Matteo Renzi var således mere optaget af at undgå en ny kold krig end at stoppe russisk aggression. Renzi advarede EU mod at indføre strengere sanktioner, som ville betyde en eskalation, "that does not take us back to an iron

curtain scenario. A scenario that probably only exists in the nightmares of some of the key actors in this situation, but which we must avoid.”⁵³ Helmut Schmidt delte dette mareridt og fandt sine argumenter fra 1981 frem igen.⁵⁴ I Tyskland har Ukraine-krisen givet anledning til at opfinde betegnelsen *Putin-Versteher* om den indflydelsesrige del af tysk opinion og erhvervsliv, som viser forståelse af Ruslands handlinger og afviser hårde sanktioner overfor Rusland.⁵⁵

Imidlertid kan 1980’erne lære os, hvordan selv svage europæiske regeringer, som skal operere i forhold til en splittet opinion, bliver påvirket af en konsistent amerikansk politik – ikke mindst fordi denne politik gennem NATO, de væbnede styrker og sikkerhedspolitiske eliter bliver påvirket af USA og kan sætte en dagsorden som en nødvendigheds politik. I 1980’erne var europæerne og amerikanerne i stand til at spille “good cop-bad cop” overfor Sovjetunionen, uden at hverken europæere eller amerikanere var klar over, at det var det, de gjorde, og mens de til stadighed bebrejdede hinanden, at de førte en uansvarlig politik. For at dette spil endnu en gang skal kunne spilles med succes, forudsættes imidlertid et amerikansk engagement i forholdet til Rusland, som muligvis ikke er til stede i dag. EU betyder ligeledes, at europæerne har mulighed for at spille en svækket hånd langt stærkere i dag end for 30 år siden, hvilket kan have den paradoksale effekt, at det svækker den europæiske stilling.

EU’s evne til at føre en samlet politik overfor Rusland kan være et problem i sig selv. Måske var det grunden til, at Nick Witney fra European Council of Foreign Relations var så harsk i sin kritik af de europæere, som mente, at Rusland var en alvorlig trussel, som bedst kunne modstås i NATO-regi: “So let us thank the new Cold Warriors, but tell them they have mistaken their era. Let us celebrate NATO’s value as an insurance policy, but not confuse it with an adequate vehicle for Europe’s role in the world.”⁵⁶ Unionens udenrigspolitik er baseret på ideen om eksport af værdierne om integration og samhandel. Som Witney påpeger, er den europæiske politik ikke optaget af at sikre medlemslandene mod risici, som er sikkerheds- og forsvarspolitikens traditionelle opgave, men af at skabe sikkerhed og styre kriser gennem det, der i medlemslandene ville kaldes bistands- og handelspolitik. Den forsvarspolitiske dimension er netop samtænkt med disse andre politikker. Denne tilgang til internationale relationer forudsætter, at man ikke selv har problemer, men

skal løse andres. At unionen kan få fordele af sin politik, er selvfølgelig udgangspunktet, men disse fordele bliver i Bruxelles betragtet som noget, unionen vinder sammen med andre. Kagen bliver større af mere frihandel, klimaet bedre for alle osv. Rusland spiller, som tidligere nævnt, ikke et sådant plussumsspil.

EU’s håndtering af Ukraines associeringsaftale, der var krisens udløsende faktor, fordi den daværende ukrainske præsidents afvisning af aftalen til fordel for en aftale med Rusland sendte demonstranterne på gaden, kan således i et vist omfang forklares med, at EU’s udenrigspolitik er fokuseret på merværdi snarere end risici. “The European Union definitely miscalculated about Russia’s reaction,” konkluderede Litauens udenrigsminister Linas Linkevičius i *International New York Times*, “when you play soccer, there are rules of the game, but the other side turned out to be playing rugby with a bit of wrestling”.⁵⁷ EU’s problem er, at det ikke har et rugbyhold, men kun et fodboldhold. Hvis der er en ny kold krig light under opsejling, vil EU’s ambitioner om en fælles udenrigspolitik i sin nuværende form være uegnede. Men selv hvis mindre konfrontatoriske scenarier vil udspille sig, er unionen fundamentalt hæmmet af, at den verdensopfattelse, som ligger til grund for dens politik, er blevet dømt irrelevant i Kreml.

Udfordringer for nye ledere i EU og NATO

Imidlertid er EU centralt på de områder, hvor unionen vitterlig har kompetencer og ekspertise. Udfordringen bliver at mobilisere dem i en sammenhængende udenrigspolitik, koordineret med andre aktører, primært NATO. Catherine Ashton’s efterfølger som chef for unionens udenrigspolitik må således:

1. Prioritere unionens udenrigspolitiske indsats på de områder, hvor den rent faktisk gør en forskel
2. Koordinere denne indsats med NATO og USA
3. Stoppe de overambitiøse planer for den fælles udenrigspolitik.

Derved vil man kunne opnå, at hvad EU hhv. siger og gør, kommer til at harmonere. En indsats på de tre områder vil øge unionens troværdighed dramatisk. Og det er netop troværdighed, som EU mangler i forhold til Rusland. Økonomi og handel er centrale dele af EU, og derfor bruger EU bl.a. sanktioner overfor Rusland som et middel. Imidlertid må EU hurtigt vurdere, om sanktioner



virker overfor stater med Ruslands regeringsførelse.⁵⁸

I september 2014 tiltræder Stoltenberg som NATO's nye generalsekretær. Stoltenberg vil ligesom en kollega i EU først og fremmest skulle arbejde for NATO's troværdighed. For NATO er dette imidlertid et langt mere konkret spørgsmål end for EU, fordi det vedrører NATO's musketered i Atlantpagtens artikel 5. Gennem hele NATO's historie har troværdigheden af sikkerhedsgarantien, som de allierede, og ikke mindst USA, gav det enkelte medlem, været det afgørende. Stoltenberg vil således have tre hovedopgaver:

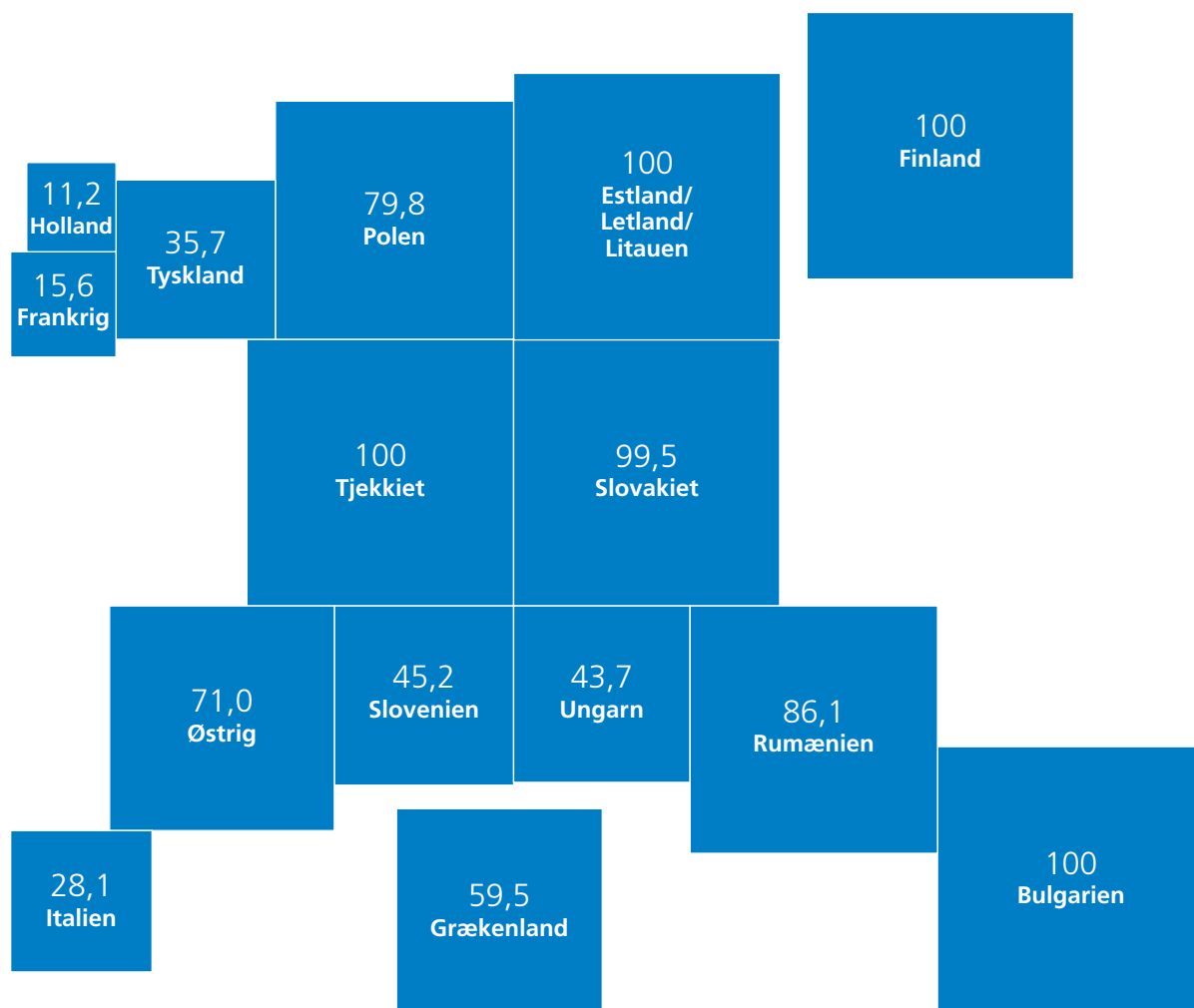
1. Sikring af artikel 5's troværdighed overfor Rusland.
2. Koordination med EU og USA.
3. Fokusering af opmærksomheden på de europæiske forsvarsbudgetter og på, hvordan de bedst bliver omsat til brugbare kapaciteter. Den økonomiske krise har betydet dramatiske besparelser på forsvarsbudgetterne, særligt i de lande, som er tættest på Rusland. Det er problematisk for deres evne til at levere et troværdigt forsvar, ikke mindst når de andre europæiske allierede også har sparet på forsvarsbudgettet og derfor ikke fremstår som de bedste hjælpere i nødens stund.

De to nye ledere af hhv. EU's udenrigstjeneste og NATO står overfor en udfordring, som de kun kan løse sammen, og de bør gribe chancen til at etablere et synligt og energisk partnerskab, der kan drive reorienteringen af europæisk sikkerhedspolitik og forankre den i samarbejdet med USA. I det følgende vil vi behandle konkrete udfordringer, som EU og NATO står overfor.

Udfordringer for EU

Handelsaftale · Handelsaftalen mellem USA og EU har efter Ukraine-krisen fået en betydning, som rækker langt udover det handelspolitiske. Som USA's præsidents særlige handelsudsending Michael Forman udtalte 13. marts 2014: "Right now, as we look around the world, there is a powerful reason for Europe and the United States to come together to demonstrate that they can take their relationship to a new level."⁵⁹ Det vil være EU's udenrigstjenestes opgave at formidle den strategiske pointe i Europa-Kommissionen, så forhandlingerne om handelsaftalen så hurtigt som muligt kan etablere en frihandelszone mellem USA og EU.

Energi · I modsætning til USA, som gradvist bliver selvforsynende med energi, er Europa nettoimportør af



Kilde: Financial Times

energi og forventes at importere endnu mere i de næste 20 år. I dag kommer 32 procent af EU's gasimport og 35 procent af EU's olieimport fra Rusland.⁶⁰ EU besluttede i marts 2014 at igangsætte en analyse af unionens energisikkerhed og en plan for reduktion af energifhængighed. Analysen skal være færdig i juni 2014, og det vil være en udfordring for Europa-Kommissionen at finde en formel for energiuafhængighed og diversificering af energikilder, samtidig med at unionen binder sig til stramme miljømål, som går mod brugen af atomkraft, skiffegas og andre energikilder, som effektivt kunne sikre energiuafhængighed.⁶¹

Tyrkiet · Europæisk politik og holdningen til udlændinge har på tilsvarende vis gjort, at EU ikke har formået at integrere Tyrkiet. Tyrkiet kan meget vel være det næste Ukraine. Ikke i den forstand, at Rusland vil blande sig i landets indre anliggender (det er mere sandsynligt, at Tyrkiet vil udtale sig kritisk om behandlingen af mindretal på Krim), men i den forstand, at Tyrkiet er et andet vigtigt strategisk land i EU's nærområde, som unionen har valgt at negligere, netop fordi unionens udenrigspolitik ikke har været fokuseret på at sikre sig mod fremtidige risici. Resultatet er, at Tyrkiet, som det var tilfældet med Ukraine, gradvist har bevæget sig væk fra EU, og at unionens evne til at påvirke landets udvikling i en retning, der er positiv for Europa, er blevet stadig mindre. Europas afvisning har givet premierminister Recep Tayyip Erdoğan en række argumenter for at afvise den europæiske vej til fordel for et regime, som i stigende grad er autoritært, og en udenrigspolitik, der er tilsvarende i konflikt med europæiske interesser. Refleksionen over, hvordan Europa håndterede Ukraine-krisen, bør omfatte en genovervejelse over partnerskaber, associeringsaftaler mv. med henblik på, at situationen i forbindelse med Tyrkiet ikke også får lov til at udvikle sig til et punkt, hvor EU med en usammenhængende politik eller et ugenomtænkt udspil kan udløse en krise.

Udfordringer for NATO

Ukraine-krisen kom på et tidspunkt, hvor NATO var i tvivl om, hvad den bærende opgave skulle være efter krigen i Afghanistan. I 2015 vil styringen være overdraget til afghanerne, og spørgsmålet var så, hvad NATO skulle stille op med sig selv. Dybest set har en forsvarsalliance ikke behov for en opgave, men kan se sig selv som en forsikring, som medlemslandene helst ikke skulle få brug

for. Selvom stærke røster har talt for et sådant NATO, har NATO siden afslutningen af Den Kolde Krig defineret sin eksistens i kraft af projekter. Stabiliseringsmissioner på Balkan og udvidelse i 1990'erne, antiterroroperationer og krig i Afghanistan fra 2001 til i dag. Disse projekter har været bærende for NATO's fortælling om sig selv, også selvom NATO i virkeligheden beskæftigede sig med mange andre ting. Efter krigen i Afghanistan har NATO således været på udkig efter et nyt projekt og en ny fortælling. På den ene side har en række lande ønsket et fortsat fokus på et globalt NATO, som skulle finde partnere i Asien, træne soldater i Afrika og gradvist engagere sig i Arktis. På den anden side har en række lande ønsket, at NATO igen vendte blikket mod Europa og fokuserede på forsvaret mod Rusland. Ukraine-krisen har ikke fjernet de to ambitioner, men har gjort det muligt at kombinere dem – ikke mindst fordi behovet for at deployere styrker i de østlige NATO-lande pludselig er blevet mere konkret. Sådanne deployeringer stiller samme kapabilitetskrav som deployeringer uden for NATO's område, og den udfordring af styrkestruktur og træning, som tidligere lå i at tale om et NATO, der var mere fokuseret på sine hjemlige udfordringer, er derfor mindre. Samtidig giver opfattelsen af en trussel fra Rusland en anden opmærksomhed på de østeuropæiske NATO-medlemmers behov for at investere i deres eget forsvar – både fra de gamle NATO-lande og fra østlandene selv. Yderligere passer et fokus på mere traditionelle landoperationer godt med den tendens, at de væbnede styrker efter ti års operationer ønsker at fokusere på at opbygge fundamentale færdigheder i konventionelle operationer. Ruslands intervention i Ukraine forstærker således en række eksisterende tendenser, og det er en del af forklaringen på, at den vil få så stor betydning for NATO.

Partnerskaber · NATO har, ligesom EU, haft svært ved at definere samarbejdet med lande, som ikke var en del af NATO, og heller ikke umiddelbart var på vej til at blive det. På Chicago-topmødet i 2012 vedtog stats- og regeringscheferne en deklARATION, hvoraf det fremgår, at "partnerskaber spiller en vigtig rolle i at fremme international fred og sikkerhed", og til det kommende topmøde i Cardiff er partnerskab identificeret som en af de centrale emner. Der er i dag en bred vifte af partnere i flere forskellige grupper: fra de mellemøstlige og nordafrikanske lande i Mediterranean Dialogue og Istanbul Cooperation Initiative til såkaldte partners across the world som Aus-

tralien og Sydkorea og med en heterogen Partnership for Peace-gruppe med lande som Sverige og Østrig sammen med centralasiatisk lande. Med et sådant heterogent miks er det på høje tid for NATO at begynde en reorganisering og strukturering af de mange partnerskabsrelationer.

Partnerskaberne udvider NATO's evne til at udfylde sin egen rolle (som såkaldt force multiplier) rundt omkring i verden. I den europæiske region er partnerskaberne samtidig den centrale mekanisme til at stabilisere og fremme nærområderne rundt om NATO-landenes territorier. Efter krisen i Ukraine, som fra 1997 har en særlig partnerskabsrelation i kraft af the NATO-Ukraine Commission, er det særligt vigtigt for NATO at styrke partnerskabsrelationerne og de formelle rammer. Det gælder både for partnere i Vesteuropa, særligt Finland og Sverige, for partnere længere mod øst som Ukraine og Georgien og for NATO's globale partnerskaber i form

af både lande (som Japan og Australien) og internationale organisationer som FN og EU. Den forøgede geopolitiske usikkerhed i Europa gør det tydeligt, at partnerskabernes praktiske indhold og faktiske udkomme er steget betragteligt i strategisk værdi. Desværre har NATO ikke været tilsvarende klar overfor hverken de allierede eller partnerne med hensyn til, hvordan partnerskab var defineret, hvad det kunne bruges til, og hvilke sikkerhedsgarantier partnerskaberne eventuelt gav.

Fordi partnerskaberne var et alternativ til medlemskab for en række europæiske lande, har de ikke fået den store institutionelle opmærksomhed. NATO's formelle partnerskabsstrukturer blev udviklet i 1990'erne som led i den langsigtede reaktion på Berlinmurens fald og inden for rammerne af arbejdet med den senere udvidelse af NATO. Under ISAF-missionen i Afghanistan blev partnernes operative bidrag særligt værdifulde



for NATO. Partnerskaber blev set som stabile, mens medlemsprocesserne blev set som dynamiske og derfor blev prioriteret. I 2011 besluttede NATO at samle alle partnerskabstilbud inden for én ramme (Partnership Cooperation Menu), hvorfra alle partnerlande kan sammensætte de ønskede elementer. Ideen om en menu underspiller partnerskabernes vigtighed, ikke mindst med hensyn til behovet for særlige indsatser for særlige partnere.

Overordnet har NATO underinvesteret i partnerskabernes potentielle transformative strategiske effekt. For partnerne har samarbejdet med NATO en dobbelt funktion. Den første funktion er sikkerhedspolitisk og giver adgang til et multilateralt forum, formelle konsultationer og en uformel udvidelse af bilaterale relationer med vigtige lande. Den anden funktion er adgangen til NATO-netværket: NATO er den globale leverandør af best practice i forsvars- og sikkerhedspolitiske anliggender. Ved at samarbejde med NATO får partnerne også adgang til operativt samarbejde og tilegnelse af NATO-standarder i videste forstand inklusive undervisning, træning og øvelser. Partnerskaberne kan derfor være et middel til forandring af partneren. Gennem samarbejde og substantielle investeringer i institutions- og kapacitetsopbygning kan partnerskaberne indenfor NATO – med partnermedejerskab i pagt med god udviklingspolitisk praksis – blive et strategisk redskab for NATO.

NATO har udviklet en proces (Membership Action Plan) for at gøre lande klar til at blive medlem, men har haft svært ved at skabe et tilbud til lande, som ikke kunne blive medlem. Med hensyn til både Georgien og Ukraine har NATO således haft interesser og samarbejde med landet, men ikke nok til, at russisk intervention kan siges at udgøre en direkte krænkelse af alliancen efter artikel 5. Ruslands opførsel demonstrerer ligeledes, at NATO's grænser er nået så langt mod øst, og at Ruslands politik er blevet så konfrontatorisk, at der er en reel risiko ved at optage lande som Georgien eller, hvis det igen skulle blive aktuelt, Ukraine. De kan ikke leve op til det centrale kriterium for optagelse: at de ikke bringer sikkerhedsproblemer med ind i NATO. Det har Rusland sørget for ved at skabe usikkerhed om deres grænser. På den anden side demonstrerer Ruslands opførsel omkostningerne ved ikke at optage landene. Landene på den anden side af NATO's grænse har uklare sikkerhedsforhold, som kan føre til ustabilitet og krise. Dermed står NATO overfor et dilemma

på linje med EU's: Hvordan skal man forvalte risikoen ved relationer til de østeuropæiske lande, der ikke er medlemmer?

Tyrkiet og Syrien · Tyrkiet er fuldgyldigt medlem af NATO, men det betyder ikke, at NATO ikke har en potentiel udfordring i forbindelse med landet, der er langt mere konkret end EU's udfordring i samme forbindelse. Et resultat af konfrontationen mellem Vesten og Rusland efter Ukraine-krisen kan meget vel være et fuldstændigt sammenbrud i det skrøbelige samarbejde omkring borgerkrigen i Syrien. Obama begrundede sin manglende intervention i Syrien med, at han i samarbejde med Rusland kunne fjerne de kemiske våben og på længere sigt forhandle sig til en løsning. Forhandlinger virker nu endnu mere urealistiske, end de gjorde før, og USA har selv stoppet samarbejdet med Rusland om tilintetgørelsen af de kemiske våben. Resultatet er, at USA og Vesten reelt er uden indflydelse på konflikten, mens Ruslands indflydelse er stigende, samtidig med at Syrien er et område, hvor Rusland kan lade Vesten mærke konsekvenserne af at indføre sanktioner. En eskalation af borgerkrigen i Syrien er derfor en reel mulighed, og denne eskalation kan inddrage Tyrkiet. Hvis konflikten i Syrien – ved russisk mellemkomst – inddrager Tyrkiet, kan Tyrkiet vælge at påberåbe sig artikel 5, hvilket vil bringe NATO ind i konflikten. Risikoen for en stedfortræderkrig mellem Vesten og Rusland i Syrien er derfor til stede.

Konventionel afskrækkelse · Konventionel afskrækkelse er igen blevet aktuelt for NATO pga. Ruslands brug af konventionel magt i Ukraine og mønstret i Ruslands handlinger i sine nabolande udenfor NATO's område. Afskrækkelse er effekten af et lands militære styrker: Den potentielle trussel om brug af magt, som de væbnede styrker afspejler, forandrer den kalkule, der ligger til grund for en potentiel modstanders handlinger. Forsvaret er med andre ord en forsikringsmekanisme – en lås på døren. Afskrækkelse har siden midten af det 20. århundrede haft to former: nuklear og konventionel. Der findes gensidig nuklear afskrækkelse mellem NATO og Rusland. Ser man alene på den nukleare situation, er der en stabil tilstand. Men den nukleare afskrækkelse er en abstrakt størrelse, løsrevet fra specifikke geografiske forhold.

Efter Den Kolde Krigs afslutning skiftede det generelle syn på nukleare våben fokus. Fra at tale om gensidig afskrækkelse mellem de to blokke i forbindelse med

risiko for nuklear krig, og dermed risikoen for en nærmest manifest gensidig udslettelse, synes den nye verdensorden i højere grad at følge en agenda om ikkespredning af nukleare våben til labile stater eller terrorister.⁶² Særligt har Irans atomprogram, siden det blev offentligt kendt i 2002, været genstand for megen debat og medført en lang række sanktioner.⁶³ Men på trods af ophøret af Den Kolde Krig og det ændrede fokus er den nukleare trussel stadig til stede, og derfor har NATO ikke fravalgt muligheden for et nukleart forsvar.

I det strategiske koncept fra topmødet i Lissabon ytrede NATO ønske om en atomvåbenfri verden, men gjorde det samtidig klart, at så længe der eksisterede atomvåben, ville NATO være en alliance med nukleare kapaciteter til brug for forsvar og afskrækkelse via de nukleare magter USA, Storbritannien og Frankrig⁶⁴. Sidstnævntes præsident François Hollande understregede endvidere på topmødet i Chicago i 2012, at et eventuelt missilforsvar i NATO-regi kunne komplementere den nukleare afskrækkelse – men ikke erstatte de nukleare våben.⁶⁵ Dermed har NATO klart signaleret, at man har både evnen og efter omstændighederne viljen til at imødegå den værste tænkelige trussel – brugen af atomvåben – ved selv at bruge atomvåben for derigennem at afskrække en modstander fra at anvende egne atomvåben. Samt at et missilforsvar kan være medvirkende til at reducere effekten af et nukleart angreb med missiler mod NATO, hvorved effekten af NATO's afskrækkelse øges – idet budskabet fra NATO så vil være: "Vi kan ramme jer, men I kan ikke ramme os."

Den konventionelle afskrækkelse er langt mere bundet i tid og rum end den nukleare. Den umiddelbare og konkrete evne til at indsætte styrker er altafgørende for en troværdig konventionel afskrækkelse, som afhænger af deployeringer og lign., som missilsystemer har gjort overflødige på det nukleare område. Derfor er der stor forskel på, om man har et hangarskib liggende i Stillehavet eller i Østersøen. Sammenligner man Ruslands forsvarsbudget med NATO's eller bare med de europæiske NATO-landes, er det russiske langt mindre. Men sammenligner man det russiske budget med de tre baltiske landes, er de russiske udgifter og faktiske militære kapaciteter langt, langt større end de baltiske landes. Sammenligner man størrelsen af og kapaciteten for de vestlige styrker og de russiske, er Vesten tilsvarende overlegen, men sammenligner man de russiske styrker i det vestlige militærdistrikt og NATO's styrker i Baltikum,

ser regnestykket igen meget anerledes ud. Konventionel afskrækkelse må for at virke overbevisende hvile på den praktiske mulighed for faktisk at imødegå et konkret angreb et konkret sted (eller i det mindste på muligheden for at komme de angrebne til hjælp på overbevisende manér). Afskrækkelsen skal ikke blot virke overbevisende på en potentiel modstander, men tjener også et formål som garanti for et bekymret NATO-medlem. I analysen af NATO's handlinger i forbindelse med Ukraine krisen er det således værd at skelne mellem deployeringer, som tjener til at mindske bekymringerne i de østlige medlemslande, og planer og deployeringer, som har en reel afskrækkende effekt.

Overvejelserne over konventionel afskrækkelse får en ny karakter, hvis man ønsker at afskrække Rusland fra såkaldt special war, hvor Rusland, som i Ukraine, udnytter nationale mindretal til at skabe ustabilitet og udfordre grænser. NATO's afskrækkelsesdoktriner er baseret på at afskrække et militært angreb og står derfor i fare for at blive omgået, fordi Rusland så at sige kan snige en intervention ind, fordi den er under grænsen for, hvor NATO kan forventes at gribe ind. Ukriane krisen stiller derfor krav om at udvikle NATO's koncepter for konventionel afskrækkelse.

Missilforsvar · Missilforsvaret har været på NATO's dagsorden gennem en årrække, og USA har allerede installeret forsvarssystemer i Polen og Rumænien, som dækker dele af NATO mod missilangreb. I modsætning til 1980'ernes stjernekrigsprogram er NATO's planer med missilforsvaret ikke at forsvare sig mod et stormagtsangreb med mange missiler, men et angreb fra en mindre aggressiv stat, som f.eks. Iran, med få missiler. Ikke desto mindre vil ethvert forsvarssystem mindske en potentiel modstanders evne til at ramme og ikke mindst mindske evnen til at føre begrænset atomkrig. Derfor har Rusland set NATO's missilskjoldsplaner som en måde at forrykke den atomare balance på, som på sin vis er på plads som i Den Kolde Krigs dage. NATO har svaret, at nu, hvor Den Kolde Krig var slut, havde man svært ved at se Ruslands problem, siden NATO ingen planer havde om at angribe Rusland, og Rusland, ifølge NATO, derfor dårligt kunne føle sig truet af et system, der var designet til truslen fra Iran og lignende stater. Diskussionen har ikke været særlig konstruktiv og har i bund og grund handlet om forskellige opfattelser af, hvad det europæiske sikkerhedssystem var.



Efter krigen i Afghanistan var missilforsvaret et oplagt sted at investere, fordi det demonstrerede, at NATO havde fælles mål og kunne drive systemer sammen. Derfor har der været tale om at supplere de landbaserede systemer med et søbaseret system, hvor fem-ti orlogsfartøjer kunne beskytte resten af NATO. Hidtil har det bedste argument mod denne investering været, at det ville belaste forholdet til Rusland; i dag er Ruslands reaktion det bedste argument for investeringen. Missilforsvaret vil sende et klart signal til Rusland om, at Kreml ikke har vetoet, men vil samtidig være et defensivt system, som er en lang blidere reaktion end at deployere udrykningsstyrken NRF i Baltikum. Desuden er missilforsvaret en dyr og avanceret teknologi af den slags, som Kreml (ikke mindst under sanktioner) dårligt har råd til. Det er en ikke særligt subtil påmindelse om, at NATO er Rusland militært overlegen. Endelig er missilsystemet et oplagt omdrejningspunkt for samarbejde mellem amerikanske og europæiske flådestyrker. Samarbejdet om missilforsvaret kan desuden blive endnu vigtigere, fordi en konsekvens af Ukraine-krisen kan være, at Rusland ikke vil længere vil bidrage til fastfrysningen af Irans atomprogram. Selvom Rusland kun med en vis bæven kan give Iran grønt lys for atomoprustning, vil Iran, som Syrien, være en effektiv måde at øge omkostningerne for Vesten på ved at sanktionere Rusland og gøre det sværere for Vesten at koncentrere sig om Rusland.

Interoperabilitet og træning · NATO's troværdighed afhænger af NATO-landenes evne til at samarbejde. Operationerne i Afghanistan har givet en praktisk erfaring i felten, som ikke var til stede under Den Kolde Krig, og som på mange måder har gjort både NATO og en række medlemslande langt mere gearede til konkret militært sa-

marbejde. Helt konkret er en række mindre stater i NATO i dag vant til at være i krig, hvor det indtil 1990'erne var en kompetence, som kun de større stater som USA, Storbritannien og Frankrig havde. NATO's ambition har været at fastholde dette gennem f.eks. øvelser i tiden efter operationerne i Afghanistan. Ukraine-krisen har gjort dette behov endog meget konkret.

NATO's evne til at understøtte forsvaret af allierede i en krigs- eller krisesituation vil være et væsentligt spørgsmål i en tid, hvor f.eks. de baltiske lande har god grund til at spørge, om de befinder sig på listen over lande, der har et russisk mindretal, som skal befries. Under Den Kolde Krig blev NATO's evne og vilje til at undsætte frontlinjestater, f.eks. Danmark, demonstreret gennem øvelser. Erfaringerne fra disse øvelser tjente til at definere NATO's krav til de enkelte landes styrker. Evnen til at operere sammen i den østlige del af NATO vil givet spille en langt større rolle i fremtiden. Det betyder også, at NATO vil flytte vægten fra operationer uden for sit eget område til operationer indenfor eget område. Hvor NATO's planlægning hidtil har taget udgangspunkt i en række scenarier, hvor forsvaret af medlemslandene var vigtigt, men ikke det mest sandsynlige, vil forsvarssceneriet nu blive tillagt mere vægt og dermed få allokert flere ressourcer. Konsekvensen kan meget vel være, at NATO vil prioritere kapacitetsopbygning mv. lavere. Udfordringen vil imidlertid fortsat være, at scenarierne alle har en vis sandsynlighed, og at NATO derfor ikke blot kan gå tilbage til en koldkrigsstruktur. Tværtimod kræver den nye russiske udfordring en helt anden fleksibilitet end under Den Kolde Krig.

Fælles operationer og fælles kapabiliteter · I en tid med faldende forsvarsbudgetter har den bedste måde at fastholde kapabiliteter på været at samarbejde. Det var budskabet i Fogh Rasmussens ide om Smart Defence, og det budskab ville under alle omstændigheder have været centralt på NATO's topmøde i Cardiff og i tiden fremover. Også på dette område har Ukraine-krisen imidlertid gjort abstrakte ideer mere konkrete. De baltiske lande har således siden 2004 fået beskyttet deres luftrum af en fælles NATO-operation. Efter interventionen på Krim blev denne beskyttelse styrket, bl.a. af franske fly, ligesom USA sendte fly til Polen. Formålet var ikke alene at give luftstyrkerne i Baltikum mere slagkraft, det var også en klassisk NATO-operation, hvor så mange som muligt af

medlemmerne rykker deres styrker ind i farezonen, så et angreb vitterlig bliver et angreb på alle (eller i hvert fald mange) medlemmer. Det er således den solidaritetserklæring, som skal demonstrere, at man mener musketere- den alvorligt. Dette markerede NATO på udenrigsminister- mødet 1. april 2014, hvor man også understregede NATO's fokus på deployering og øvelser.⁶⁶ Imidlertid viste diskussionen på udenrigsministermødet også, at der var en grænse for, hvor langt en række NATO-lande var parat til at gå. Polens ønske om deployering af to brigader til dets territorium⁶⁷ blev således afvist på mødet, og selvom NATO efterfølgende har gjort et nummer ud af at demonstrere, at alliansens krisestyrings- og mobiliseringsmekanismer fungerer, vil Ukraine-krisen medføre en diskussion af, præcis hvad de vestlige allierede kan levere for at forsvare de østlige allierede, som formentlig vil ønske stabe, baser og styrker på deres jord. De fælles operationer vil således få en ny politisk betydning, som rækker udover købmandsregnskabet i Smart Defence, men som netop derfor kan give nyt liv til samarbejdsprojekter og fælles indkøb af materiel mv.

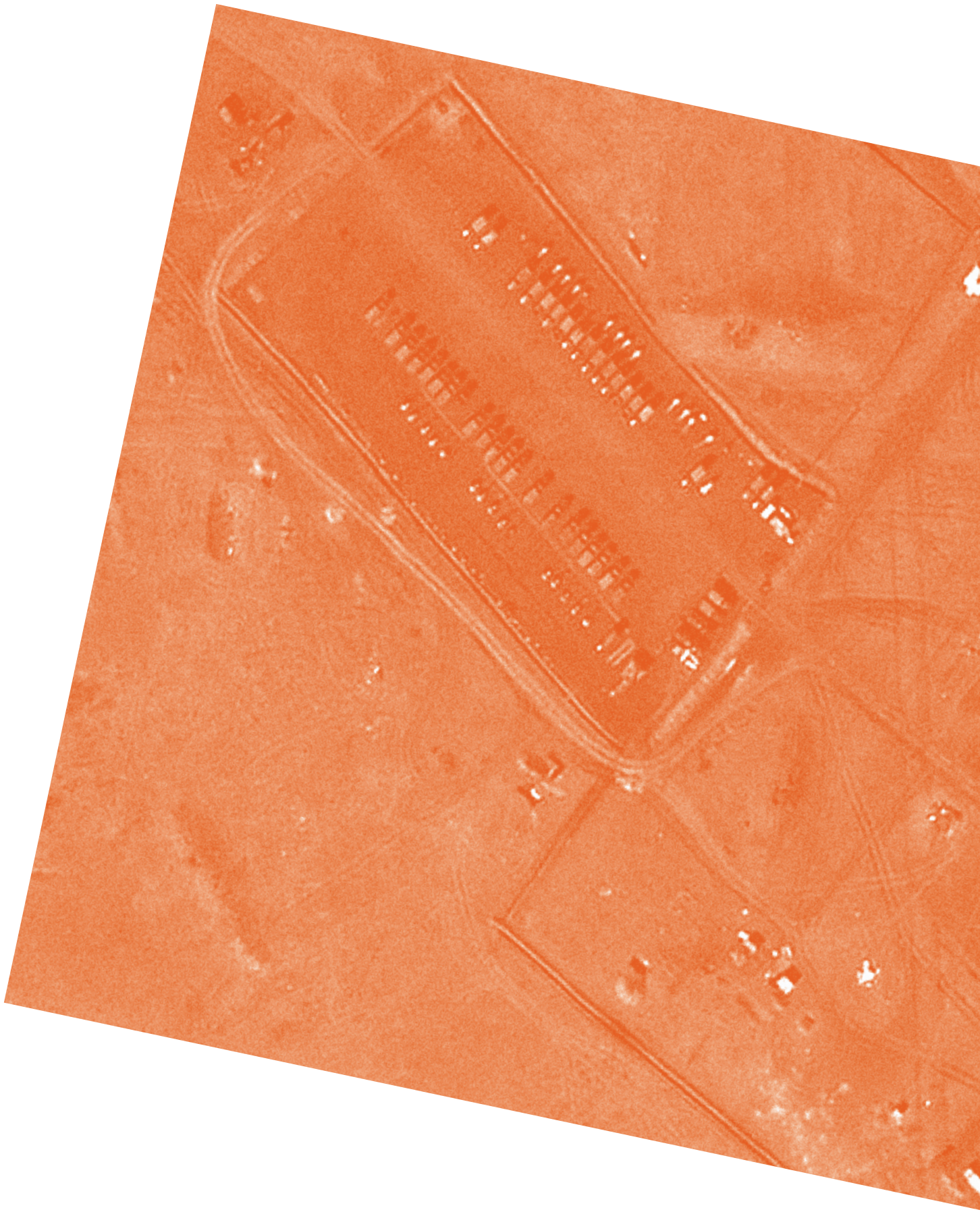
Opsummering:

Ukraine er ikke et enkeltstående problem

For EU demonstrerer Ukraine-krisen problemerne med unionens opfattelse af sig selv og den politik overfor naboer og Rusland, som følger heraf. For NATO giver Ukraine-krisen anledning til igen at fokusere på den regionale sikkerhed og på konventionel afskrækkelse. NATO og EU må også nøje overveje, hvilke sagte og usagte garantier de stiller deres partnere.

Ukraine-krisen er heller ikke enkeltstående i den forstand, at vi kan lære af tidligere kriser og den måde,

som de har udfordret europæisk og allieret politik på, og på den måde blive rustet til de kommende debatter og initiativer. Vi kan således lære, at fortolkningen af Ruslands motiver og den rolle som konkrete begivenheder, som Ukraine-krisen, vil være et væsentligt omdrejningspunkt i debatten. De forskellige holdninger, som kommer til udtryk i den debat, vil formentlig trække lige store skillelinjer internt de europæiske lande, mellem de europæiske regeringer og mellem de europæiske regeringer og den amerikanske regering. Det vil bringe diverse problematikker tilknyttet Rusland i spil. Hvordan vil forholdet til Tyrkiet eller politikken overfor Iran blive påvirket af Ruslands nye rolle efter Ukraine-krisen? Svaret på det spørgsmål ligger bl.a. i, hvilke midler man tager i anvendelse, og det emne behandles nedenfor. Først vil vi imidlertid fokusere på, hvordan de ændrede strategiske overvejelser i EU og særligt i NATO påvirker den danske forsvars- og sikkerhedspolitik. Refokuseringen af NATO, og debatten om den, bliver ikke mindst vigtig for Danmark. Danmark har fulgt NATO væk fra sit nærområde til fjerne egne som Irak og Afghanistan og indrettet et udsendelsesforsvar til erstatning for Den Kolde Krigs territorialforsvar i formodning om, at Rusland var en risiko, som NATO og det europæiske sikkerhedssystem havde under kontrol. Begivenhederne i Ukraine udfordrer Danmark og NATO med hensyn til denne præmis. Før vi vender os mod konsekvenserne for Danmark, vil vi imidlertid opsummere udfordringerne for vestlig strategi efter Ukraine-krisen.



En vestlig strategi:



Hvis Putin ønskede at blive taget alvorligt, er det lykkedes. Siden afslutningen af Den Kolde Krig har Rusland forsøgt at modarbejde Vestens politik på en række områder. Imidlertid er disse forsøg på at stikke en kæp i hjulet på Vestens politikker på det globale plan og hævde Rusland på det regionale plan blevet anset for specifikke problemer. Rusland var mod invasionen af Irak i 2003 og invaderede Georgien i 2008, men det blev betragtet som enkeltstående problemer snarere end udtryk for en generel russisk revanchisme. Efter Ukraine-krisen står det klart, at den russiske regering faktisk mente, hvad den sagde, og at den russiske befolkning rent faktisk bakker op om den politik. Rusland har fået pusten tilbage efter det politiske, økonomiske og sociale slag, som sammenbruddet af det sovjetiske imperium var. Afslutningen af Den Kolde Krig bliver ikke set som en sejr over kommunismen, som Vesten og Rusland kan forenes om, men som et russisk nederlag, der amputerede det russiske nationale legeme. Hvor Vesten har insistet på, at Rusland på længere sigt måtte indse, at landet havde de samme interesser som Vesten, må det nu stå klart, at det ikke længere er tilfældet. Det har afgørende konsekvenser for Vestens betingelser for at føre sikkerhedspolitik:

- Vesten har ikke længere initiativet.
- Rusland har viljen og evnen til at bruge væbnet magt.
- Der er tale om konkurrence mellem forskellige ordner.
- Sikkerhedspolitikken har igen primat.

Vesten har ikke længere initiativet.

Siden afslutningen af Den Kolde Krig har Vestens politikker (udvidelse af NATO og EU, intervention på Balkan, forsyning af styrkerne i Afghanistan) sat dagsordenen for forholdet til Rusland – om ikke andet, fordi Vesten dårligt tog Rusland alvorligt, medmindre landet protesterede mod en vestlig politik. Hvad Rusland i øvrigt foretog sig i relation til sit nære udland, var ikke strategisk interessant for Vesten. Rusland er en risiko i sig selv snarere end en risiko forbundet med konkrete politikker. Med Ukraine-krisen har Rusland bevist, at landet kan sætte dagsordenen, og at Vesten har et meget ringe beredskab til at følge med.

Rusland har viljen og evnen til at bruge væbnet magt.

Siden afslutningen af Den Kolde Krig har væbnet magt ikke været en del af opskriften på, hvordan forholdet mellem vest og øst skulle reguleres. Tværtimod er Europa blevet afmilitariseret, hvilket den dramatiske begrænsning af forsvarsbudgetterne er et udtryk for. I Europa er væbnet magt siden Berlinmurens fald kun blevet brugt på Balkan; der var tale om en konflikt, som Vesten greb ind i netop med det formål at forhindre, at krig skulle forme grænser. Præmissen for europæisk politik har været, at internationale relationer er baseret på samhandel og samarbejde.

Der er tale om konkurrence mellem forskellige ordner.

For Vesten betød afslutningen af Den Kolde Krig, at vestlige ideer om det åbne samfund og det frie marked var basik ikke bare for organiseringen af de enkelte lande, men også for relationerne mellem dem. Det nuværende russiske regime tilbyder en anden model – både til sine egne borgere og til andre landes borgere. Rusland gør dette indenfor rammerne af den globale økonomi og igennem tæt samhandel med Europa.

Sikkerhedspolitikken har igen primat.

Netop fordi Rusland er integreret i den globale økonomi på måder, som Sovjetunionen ikke var, er det en endnu større udfordring for de vestlige lande, der traditionelt ser økonomien som en kilde til fredelig sameksistens og integration, at forstå, hvordan Rusland bruger sine økonomiske ressourcer, særligt indenfor energisektoren, som en integreret del af statens magt.

Efter Ukraine-krisen bliver Vestens udfordring at

engagement og afskrækkelse

formulere en langsigtet og sammenhængende strategi baseret på følgende principper:

- Værdier er universelle, interesser er ikke.
- Militær magt er forudsætningen for fred i Europa.
- Internationale organisationer og international økonomi er en arena, ikke et samarbejdsforum.
- Ruslands sårbarhed skal udnyttes.
- Vesten må holde sammen.

Værdier er universelle, interesser er ikke.

Vestens største aktiv er det åbne samfund og det frie marked. Hverken i Europa eller i Nordamerika skal vi forledes af Putins statsideologi til at tro, at russere ikke vil have et åbent og frit samfund. Vestens ord må tale til de russere, der ønsker en anden vej, og Vestens handlinger må vise, at Vesten er parat til samarbejde. Men de vestlige befolkninger og regeringer må samtidig nå til den svære erkendelse, at vi simpelthen ikke deler målsætninger med russerne. Vi er ikke enige om, hvad der er basis for statsmagten, vi er ikke enige om nationens rolle i en global verden, og vi er ikke enige om, hvordan det internationale samfund skal organiseres.

Militær magt er forudsætningen for fred i Europa.

Ruslands vilje og evne til at bruge væbnet magt understreger, at de europæiske landes sikkerhed afhænger af en troværdig afskrækkelse af Rusland. Vesten er massivt overlegen i forhold til Rusland, hvis man sammenligner forsvarsbudgetter og kapaciteter; imidlertid kan Vesten ikke udnytte denne overlegenhed, hvis Rusland kan spille på Vestens manglende vilje til at bruge sine militære kapaciteter og NATO's manglende evne til at sikre forsvaret af en række af de nye medlemmer, særligt de baltiske lande. Troværdig afskrækkelse er således nøglen til at sikre, at Putin-regeringen ikke optrapper konflikten med Vesten til et punkt, hvor Vesten vælger at gribe militært ind.

Internationale organisationer og international økonomi er en arena, ikke et samarbejdsforum.

Disse forskellige værdier og modstridende interesser gør, at vi må erkende, at internationalt samarbejde og de globale markeder ikke er herredømmefrie rum, men arenaer for en strid om, hvem der får sin vilje. Det er således midler, ikke mål, som er forskellige fra den militære sektor.

Ruslands sårbarhed skal udnyttes.

Rusland har taget initiativet, fordi Putins regering dygtigt har udnyttet vestlig følsomhed overfor energileverancer kombineret med Vestens manglende evne til at indse, at Rusland ville udnytte denne følsomhed og ikke med tiden ville opføre sig som en vestlig stat, som lod markedet fungere efter sin egen logik. Hvor følsomme særligt en række europæiske lande end måtte være overfor ændringer i russiske energileverancer på kort og mellemlangt sigt, er de europæiske økonomier langt stærkere end den russiske. Vesten skal investere sig ud af afhængigheden af Rusland, mens Rusland altid vil være afhængig af at sælge sine energiprodukter til verdens største økonomiske blok. Vesten må formulere en langsigtet og sammenhængende energipolitik og handelspolitik overfor Rusland, som sætter de vestlige lande i stand til at udnytte Ruslands sårbarhed.

Vesten må holde sammen.

Putin har initiativet, fordi Vesten ikke har prioriteret at formulere en sammenhængende politik. Vestlig krisehåndtering har været præget af nationale udspil, som har været dårligt koordineret i organisationerne, med den konsekvens, at Ruslands handlinger ikke har mødt et resolut svar, som gav Kreml en konkret forventning om sanktioner i tilfælde af en eskalation. Vesten har med andre ord i vidt omfang selv skabt handlerum for Rusland, og det er afgørende, at dette handlerum mindskes ved hjælp af en koordination af den vestlige politik. Forudsætningen herfor er i sagens natur et kompromis mellem de forskellige holdninger og en erkendelse af, at Europa kun har indflydelse i kraft af et tæt samarbejde med USA. Fordi Vesten skal koordinere mange holdninger, er det afgørende at etablere en konsensus, f.eks. i et nyt strategisk koncept for NATO, og at man er parat til at reagere på russiske initiativer – præcis som under Den Kolde Krig.

Disse principper for vestlig politik vil også påvirke dansk forsvars- og sikkerhedspolitik. Det er emnet for næste kapitel.



Danmark

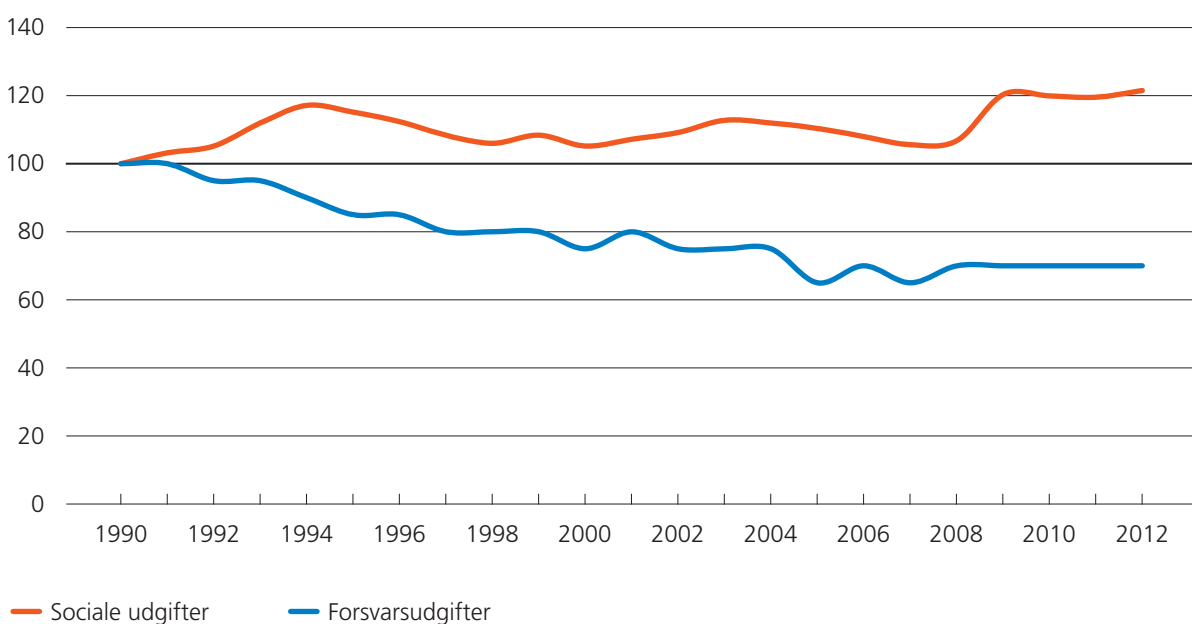
Danmark har siden afslutningen af Den Kolde Krig sparet på forsvarsbudgettet; samtidig har Danmark fået mere for forsvarsbudgettet i den forstand, at det forsvar, som under Den Kolde Krig var en forsikring, hvis succes bestod i ikke at blive brugt, er blevet erstattet af styrker, der har bidraget til allierede operationer uden for det danske nærrområde. Hvor forsvaret under Den Kolde Krig således var organiseret omkring et fælles koncept for forsvaret af Danmark, hvor værnene skulle arbejde sammen og samarbejde med allierede forstærkningsstyrker, har forsvaret siden 2003 i stigende grad været organiseret omkring en række bidrag fra hvert værn, hvis formål var at indgå i koalitionsstyrker. Denne forandring fra territorialforsvar til bidragsforsvar var udtryk for en ændret risikoprofil. Under Den Kolde Krig var det centrale spørgsmål i forsvarsplanlægningen, hvor stor risikoen for krig var. Selvom kravene til at forsvare sig under en eventuel Tredje Verdenskrig forandrede sig med den teknologiske udvikling og NATO's doktrin, stillede muligheden for krigen en række krav, der var givet af Danmarks geografi mv., og som definerede endnu en række krav i situationen. Spørgsmålet var, hvornår

– eller endda om – situationen opstod. Hvis en konfrontation med Warszawapagten var nært forstående, som man troede i 1952, gav det mening at forlænge værnepligten og øge forsvarsudgifterne. Mente man derimod, at afspænding var på dagsordenen, og krigen derfor en mindre risiko, kunne man skære i budgetterne som i 1970'erne, på trods af rynkede bryn i NATO og særligt i USA. Konsekvenserne af krigen var således store og klare; sandsynligheden var derimod et spørgsmål, som kunne diskuteres og blev det – ikke mindst fordi den danske og vestlige politik kunne siges at påvirke denne sandsynlighed.

I perioden fra Berlinmurens fald til 11. september 2001 var forsvarspolitikken stadig grundlæggende defineret af sandsynligheden for krig, som blev anset for stadig mindre, jo længere tid der var gået siden afslutningen af Den Kolde Krig, og i jo højere grad konsekvenserne stod klart. "Danmark i dag nyder godt af en sikkerhedsgeografisk placering, der indebærer tryghed nærmest uden fortilfælde," kunne Forsvarskommissionen af 1997 således konkludere.⁶⁸ Den direkte trussel (dvs. truslen om russisk invasion) var

Ændring i sociale udgifter og forsvarsudgifter i Danmark. Procent af BNP. Index 1990=100.

Figur 7



Kilde: OECD (2012), "Social Expenditure: Aggregated data", OECD Social Expenditure Statistics (database) og SIPRI (2012) http://www.sipri.org/research/armaments/milex/milex_database



således ikke sandsynlig indenfor de kommende ti år.⁶⁹ Aktuelt var risikoen lille, men man ville ikke garantere, at sandsynligheden ikke kunne øges igen.

Forsvarskommissionen af 1997 introducerede begrebet indirekte sikkerhed for at forklare, hvorfor dansk sikkerhedspolitik under disse gunstige omstændigheder stadig havde udfordringer. "Indirekte sikkerhed er i sit aktuelle omfang af kvalitativt ny betydning for Danmark," konkluderede kommissionen, og "Danmark har engageret sig i en række militære opgaver – mest tydeligt i det tidligere Jugoslavien – der på ingen måde synes at vedrøre en direkte trussel for Danmark. Det skyldes primært, at Danmark har en helt fundamental interesse i stabiliteten af den orden, der er opstået efter den kolde krigs afslutning, i og med den giver en – historisk set – usædvanlig høj grad af sikkerhed."⁷⁰ For at holde sandsynligheden for trusler med store konsekvenser nede, skulle man således engagere sig i sikkerhedsproblematikker, som ikke direkte truede dansk territorium og derfor havde mindre konsekvenser, men som ikke desto mindre udfordrede den nye orden, som holdt sandsynligheden for direkte trusler nede. Dette ræsonnement var begrundelsen for, at forsvaret grundlæggende fort-

sat var struktureret til at imødegå en territorial trussel.

I 1994 introducerede forsvaret Den Internationale Brigade (kaldet DIB'en, vedtaget i 1993), hvormed man søgte at opstille en styrke, som var baseret på det danske værnepligtsforsvar, men som ikke desto mindre kunne udsendes. Den Internationale Brigade havde en række problemer, bl.a. var man ikke i stand til at rekruttere så mange soldater som planlagt.⁷¹ Med tiden blev Den Internationale Brigade et udtryk for et strukturelt problem for forsvaret som organisation. De mest presserende (de mest sandsynlige) opgaver blev løst af en enhed, der var en tilføjelse til det egentlige forsvar, som til gengæld ikke havde presserende opgaver. Forsvaret var simpelthen ikke fokuseret på sin kerneydelse. Det kom bl.a. til udtryk i, at forsvarsminister Svend Aage Jensby i december 2002 måtte forklare forsvarsforligspartierne, at forsvaret stod til et underskud på 1 milliard kr. i 2003 og 2004. "Der er behov for en tilpasning af forsvarets økonomi med henblik på en bedre balance mellem mål og midler," udtalte forsvarsministeren.⁷² På den baggrund var der et strukturelt behov for at definere forsvarets mål og midler tydeligere.

Begivenhederne efter terrorangrebet 11. september

2001 medførte, at denne dimensionering af mål og midler måtte foretages på baggrund af en ny risikovurdering. I 2003 kunne den såkaldte Bruun-rapport konkludere, at "terrorangrebene på World Trade Center og Pentagon 11. september 2001 og den væbnede intervention i Irak i foråret 2003 har, hver på sin måde, afgørende ændret væsentlige træk i den omverden, som dansk sikkerhedspolitik i de kommende år skal forholde sig til".⁷³ Siden afslutningen af Den Kolde Krig havde risikoen for russisk revanchisme været strukturerende for dansk forsvar. Bruun-rapportens argument var, at 11. september 2001 havde vist, at andre risici var langt mere sandsynlige og krævede det danske forsvars opmærksomhed. De direkte trusler var vendt tilbage, ikke i form af Den Røde Hær, men i form af terrorisme.⁷⁴ Territorialforsvaret var derfor ikke længere nødvendigt:

Den aktuelle sikkerhedspolitiske situation – herunder ikke mindst udvidelsen af NATO og EU – understreger, at den konventionelle militære trussel mod dansk område er bortfaldet i den overskuelige fremtid, hvorfor der ikke længere er behov for det territorialforsvar, der var opstillet med henblik på at imødegå den. Samtidig betyder den teknologiske udvikling, at hvis der på meget langt sigt skulle genopstå en konventionel trussel mod Danmark, ville territorialforsvaret formentlig skulle udføres på en helt anden måde end den, vi kendte under Den Kolde Krig. Der synes således ikke at være grundlag for at opretholde en regenereringskapacitet baseret på hidtidige strukturer.⁷⁵

Bruun-rapportens argument var ikke, at verden var blevet et fredeligere sted. Snarere tværtimod. Selvom rapporten understregede betydningen af europæisk integration og vurderede, at Rusland i et vist omfang ville deltage i denne,⁷⁶ var rapportens udgangspunkt ikke en verden defineret af fredelig sameksistens. Hvor Forsvarskommissionen af 1997 beskrev verden som drevet af newtonsk fysik, hvor en mekanik kunne drive verden i tre scenarier, som ville have forskellige konsekvenser for Danmark, var den verden, Bruun-rapporten beskrev, drevet af kvantefysik, hvor trusler var "asymmetriske, dynamiske og uforudsigelige".⁷⁷

Hvor arbejdet i Forsvarskommissionen af 1997 handlede om, hvordan Danmark tilpassede sig verden, handlede Bruun-rapporten om, hvordan Danmark var

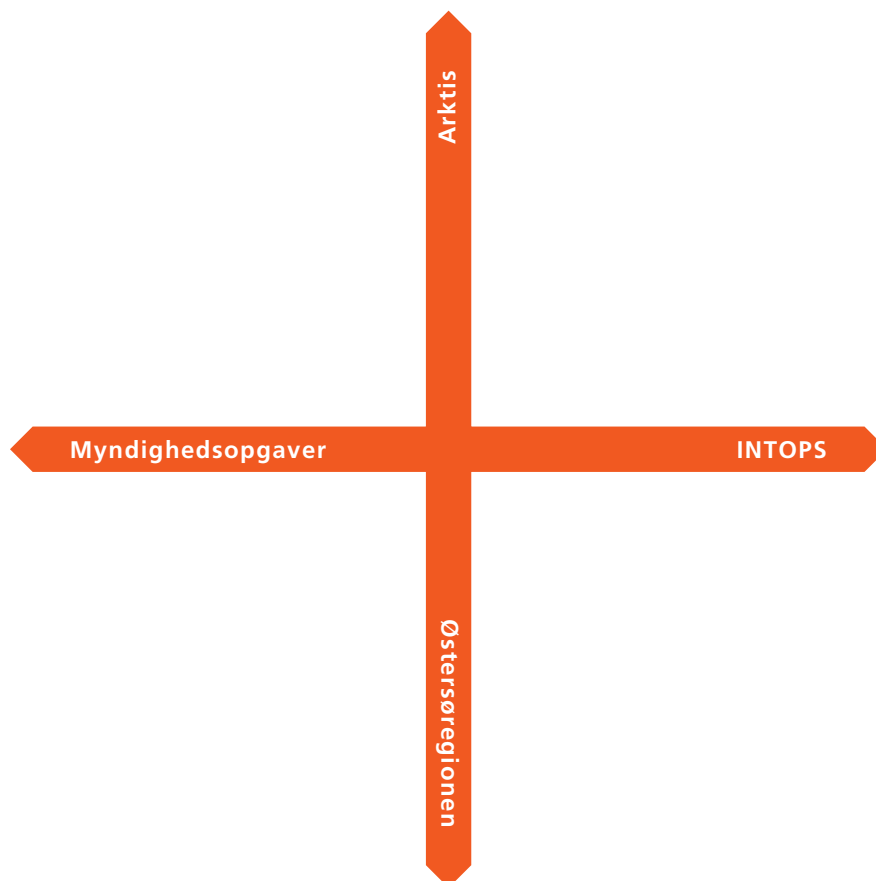
en del af en uforudsigelig verden, som det handlede om at have den bedste evne til at handle i. Derfor afviste Bruun-rapporten ikke muligheden for, at forsvaret af dansk territorium eller Østersøområdet igen skulle være relevant for dansk forsvar, men forandringsperspektivet gjorde, at rapportens forfattere ikke anså forsvaret af Danmark for noget statisk og mekanisk, som man tidligere havde gjort. Hvis man ventede på, at truslen vendte tilbage, ville man ikke være parat til at tage imod den, når den kom, fordi forsvaret havde behov for en grundlæggende opkvalificering. Forsvaret havde været udfordret af at deltage i NRF, og den erfaring dannede grundlag for at bruge evnen til at sende soldater på internationale missioner som et benchmark i en moderniseringsproces.

Forsvaret skulle ikke blot have en international brigade, forsvaret skulle være internationalt. Det internationale fokus var en måde at udvikle forsvaret på. Det var ikke en afvisning af behovet for at anvende forsvaret til forsvar af Danmark. Tværtimod stod risikoen for et terrorangreb på dansk jord meget højt på listen over ting, som man i 2003 frygtede. Bruun-rapporten konkluderede således: "De deployerbare militære kapaciteter tidsmæssigt forskudt skal kunne anvendes både internationalt og indenfor rigets grænser. Disse to udfordringer for dansk forsvar er således ikke et 'enten-eller', men i høj grad et 'både-og'".⁷⁸

Efterhånden som missionerne i Irak og, særligt, i Afghanistan satte dagsorden for dansk forsvarspolitik blev spørgsmålet om internationale kontra nationale missioner for forsvaret imidlertid et 'enten-eller'. Forsvarskommissionen definerede sandsynligheden for en trussel mod Danmark som nærmest lig nul, men var så meget desto mere fokuseret på globale trusler og risici:

'Det vurderes, at Danmark ikke i overskuelig fremtid vil være konfronteret med direkte, konventionelle militære trusler. Derimod er trusler og risici mod dansk sikkerhed i høj grad karakteriseret ved at være transnationale og drevet af ikke-statslige aktører, hvilket til dels er et resultat af den øgede globalisering.'⁷⁹

Globalisering var ligeledes nøgleordet i forståelsen af Rusland, der blev set som en vrangvillig medspiller i den globale orden, også selvom man konkluderede, at "frem mod 2025 forventes Rusland på visse områder



Kilde: Center for Militære Studier

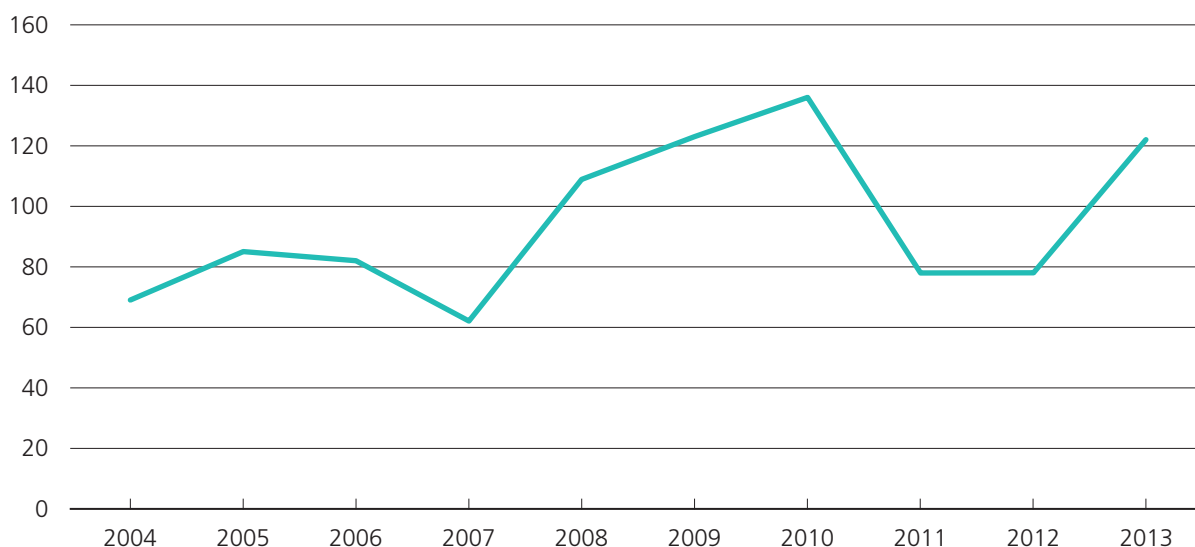
at blive en stærkere faktor i Europa og på den globale scene".⁸⁰ Det er således vigtigt at notere sig, at hverken Ruslands magt eller Ruslands ønske om at bruge den blev ignoreret. Men Rusland var en risiko, som hørte hjemme i andre dele af sikkerhedspolitikken end den, der kræver et militært modsvar. Forsvarets organisering var defineret af de internationale missioner. Ikke mindst fordi udgifterne til operationerne i Afghanistan var så store, at Forsvarskommissionen af 2008 i al væsentlighed var et argument for at dække disse udgifter. I det billede passede Rusland ikke ind. En eventuel trussel fra Rusland virkede tværtimod som et argument mod et internationalt forsvar og derfor som et alternativ til

den – dyre – internationale linje, som blev forfulgt i Afghanistan. Et alternativt forsvar baseret på forsvaret af Danmark var i sagens natur langt billigere.

I rapporten *De sikkerhedspolitiske betingelser for dansk forsvarspolitik – strategiske valg 2012* beskrev Center for Militære Studier således udviklingsmulighederne for forsvaret ud fra fire modeller for styrkestruktur.⁸¹ Udgangspunktet for rapporten var, ligesom for Forsvarskommissionen af 2008, at sandsynligheden for en trussel med store konsekvenser var så lille, at Danmark i det store og hele kunne vælge forsvarsstruktur. Risikoen var således ikke defineret af omverdenen, men af os selv. Ved at opstille modellerne

Antal gange Rusland bliver benævnt i FE's risikovurderinger

Figur 9



Kilde: <http://fe-ddis.dk/Produkter/Risikovurderinger/Pages/Risikovurderinger.aspx>

fokuserede rapporten på den risiko, der lå i operationelle termer i at specialisere forsvar til at løse særlige opgaver på bekostning af andre, sat overfor den risiko, som lå i ikke at prioritere, så der var for få midler til at løse udvalgte opgaver effektivt. I forsvarsforliget for 2013-2017 fulgte man i vidt omfang samme tankegang, idet forsaret blev defineret i kraft af en række kapaciteter, som de tre værn skulle kunne opstille med henblik på udsendelse i internationale missioner.⁸² Enkelte typer af missioner blev imidlertid ikke prioriteret i forhold til hinanden, og derfor var der risiko for, at den snævre budgetramme blev sprængt, hvis man faktisk anvendte de militære kapaciteter. Selvom forsarets grundlæggende opgave beskrives som at forsvare kongeriget, er det blot en indledning til den egentlige beskrivelse af de opgaver, som anses for relevante:

Truslerne mod Danmark kan opstå overalt i verden og er uforudsigelige og komplekse. I lighed med de senere års bidrag til internationale operationer, som har medvirket til at give Danmark betydelig international anerkendelse, skal forsaret således fortsat kunne bidrage til varetagelse af danske udenrigs- og sikkerhedspolitiske interesser, hvor den nationale sikkerhed også varetages gennem international indsættelse

af forsarets kapaciteter. Dansk forsvar skal organiseres, så det fortsat kan bidrage med veludrustede og veluddannede militære styrker til deltagelse i alle internationale missionstyper.⁸³

De væbnede styrker beskrives således som et udenrigspolitisk redskab, og det definerer forsarets organisation til at kunne producere styrker til internationale missioner. Der er ingen eksplicit begrænsning for, hvilke typer missioner Danmark skal kunne deltage i. De missioner, som nævnes i CMS' rapport, bliver således i forligsteksten beskrevet som et kontinuum, forsaret skal kunne operere indenfor, snarere end som styrkestrukturer, som forsvarspolitikkerne skal vælge mellem.

Ukraine krisen bekræfter det uforudsigelige og komplekse trusselsbillede og dermed også, at en specialisering i mindre konflikter ville have været forbundet med en betydelig risiko. Ukraine krisen udfordrer først og fremmest den grundlæggende præmis om, at Danmark kan vælge mellem forskellige typer af bidrag og forskellige typer af missioner. Der er således en reel risiko ved at vælge en styrkestruktur, som ikke kan anvendes til forsvar af Danmark eller i det danske nærømråde. Dermed vender overvejelserne fra Bruun-rapporten tilbage: Deployerbare kapaciteter skal ikke blot ses som

et udenrigspolitisk instrument, men også som et instrument til forsvar af Danmark. Ud fra denne betragtning bliver sammensætningen af de væbnede styrker og deres kapaciteter en risiko i sig selv. For én ting er ikke at have de fornødne styrker eller den fornødne finansiering til internationale engagementer, som den danske regering og Folketinget kan vælge til og fra, noget ganske andet er, om Danmark er i stand til at handle i en krise i nærområdet. Det betyder, at forsvarsbudgettets størrelse for første gang i 20 år bliver en risikoparameter i sig selv.

Siden 1990 er der sparet ca. 30 procent på forsvarsbudgettet netop ud fra den betragtning, at Danmark selv kunne definere den sikkerhedspolitiske risiko. Hvis vi lejlighedsvis slog større brød op, end der kunne bages indenfor rammerne af budgettet, kunne der skrues på andre dele af budgettet og bevilliges flere penge, som det skete i 2008. Men det var ikke os, der bar risikoen. Den befandt sig langt væk, i Afghanistan. Efter Ukraine-krisen er risikoen for problemer i nærområdet øget. Og sandsynligheden for, at problemer med stor konsekvens opstår på kort tid og med kort varsel, er øget. I hvert fald set fra Danmarks synspunkt. Det medfører ændrede budgetvilkår for forsvaret, og desuden må forsvaret have kapaciteter, der, som det i sin tid blev defineret i Bruun-rapporten, tidsmæssigt forskudt kan anvendes både ude og hjemme. Konteksten for nationale og internationale missioner er vidt forskellige. Opererer danske styrker sammen, kan de ikke blot organiseres som en række enkeltbidrag, men må ses som et samlet hele. Et hele, der skal betales for. Imidlertid er det også værd at se nærmere på, hvordan enkeltbidrag kan anvendes på missioner i nærområder, i en alliance-

kontekst, efter samme model som de internationale operationer.

Hvis Ukraine-krisen atter retter dansk forsvars fokus mod nærområdet, skal man være opmærksom på, at det er et område, hvor den geopolitiske situation er væsentlig forskellig fra situationen under Den Kolde Krig. I kraft af udvidelsen af NATO med de baltiske lande er Danmarks strategiske grænse flyttet mod øst. Danmark skal således ikke længere forsvares ved Køge Bugt og med Bornholm som fremskudt post langt inde bag fjendens linjer, men ved den estisk-russiske grænse. Det betyder, at selvom Rusland igen måtte være en sandsynlig udfordring, der må indgå i planlægningen af indretningen af det danske forsvar, betyder det *ikke*, at forsvaret skal vende tilbage til en koldkrigsstruktur. Tværtimod skal forsvaret kunne deployeres mod øst på betingelser, der i virkeligheden ikke er væsensforskellige fra de internationale operationer, som har defineret forsvarets virke siden 2003. I det følgende vil vi skitsere nogle muligheder for anvendelsen af forsvaret under omstændigheder, hvor en troværdig afskrækkelse af Rusland bliver et selvstændigt mål.



Dansk forsvar

27. marts 2014 besluttede regeringen med opbakning i udenrigspolitisk nævn at sende seks danske F-16-fly til Baltikum.⁸⁴ Det er den første danske militære reaktion på Ukraine krisen og første gang, at danske styrker anvendes i forbindelse med krisestyring for NATO's nye medlemmer. Det er værd at understrege, at Atlantpagten ikke giver Danmark en automatisk forpligtelse til at støtte sine allierede, hverken i forbindelse med en krise eller i forbindelse med en krig. Det vil altid være den danske, såvel som de andre NATO-regeringers, beslutning, hvad de vil gøre i den konkrete situation. Imidlertid hviler NATO's afskrækkelse (se ovenfor) på en aggressors berettigede forventning om, at NATO kan og vil reagere. Gennem træning, fælles styrkemål mv. gør NATO det sandsynligt, at alliancen kan reagere, og den politiske vilje til at reagere bliver understreget f.eks. ved udsendelse af fly. Skulle Danmark og andre allierede nægte at hjælpe de baltiske lande i tilfælde af en klar russisk aggression, vil det formentlig medføre NATO's sammenbrud. For at opretholde NATO-garantien for vores egen sikkerhed vil det således være i vores interesse at forsvare de baltiske lande. Selvom hverken balterne eller vi var medlemmer af NATO, ville støtte til balterne stadig være i vores nationale interesse. Som et lille land kan Danmark ikke støtte stormagtsaggression, og som et lille land ved Østersøen er det i vores klare interesse, at Rusland bliver på sin side af grænsen. Det var derfor, vi i 1990'erne støttede baltisk optagelse i NATO.

Selvom Ukraine krisen således ikke udløser et behov for et dansk territorialforsvar, kan den danske regering og det danske folketing beslutte, at den udløser behovet for et nærområdeforsvar. Dette kapitel vil skitsere de muligheder, som forsvaret har for at bidrage til et sådant nærområdeforsvar. Dette kapitel skal ikke forveksles med et militært stabsarbejde. Det er således ikke en detaljeret beskrivelse af, hvilke enheder som kan gøre hvad hvorhenne, men snarere et forsøg på at formidle de nye krav til missioner, som kan blive resultatet af Ukraine krisen, og hvordan de passer til forsvarets hidtidige erfaringer og kapaciteter.

Flyvevåbnet: luftrumsovervågning over Baltikum

Da NATO 29. marts 2004 blev udvidet med syv nye medlemmer (Bulgarien, Estland, Letland, Litauen, Rumænien, Slovakiet og Slovenien),⁸⁵ blev der samtidig sendt fire belgiske F-16-fly til de baltiske lande for at yde indledende luftrumsovervågning af det dengang nye NATO-luftrum.⁸⁶ I 2004 besluttede Folketinget, at Danmark skulle deltage i missionen; dette blev vedtaget med folketingsbeslutning B210 af 12. maj 2004.⁸⁷ Danmark deltog som nation nummer to efter Belgien, som startede missionen i de baltiske lande, og har siden deltaget yderligere tre gange.

Ukraine krisen har givet missionen i de baltiske lande yderligere vigtighed for beskyttelsen af denne del af NATO's område. Missionen er blevet forstærket af USA, som i forvejen har været ansvarlig for missionen siden



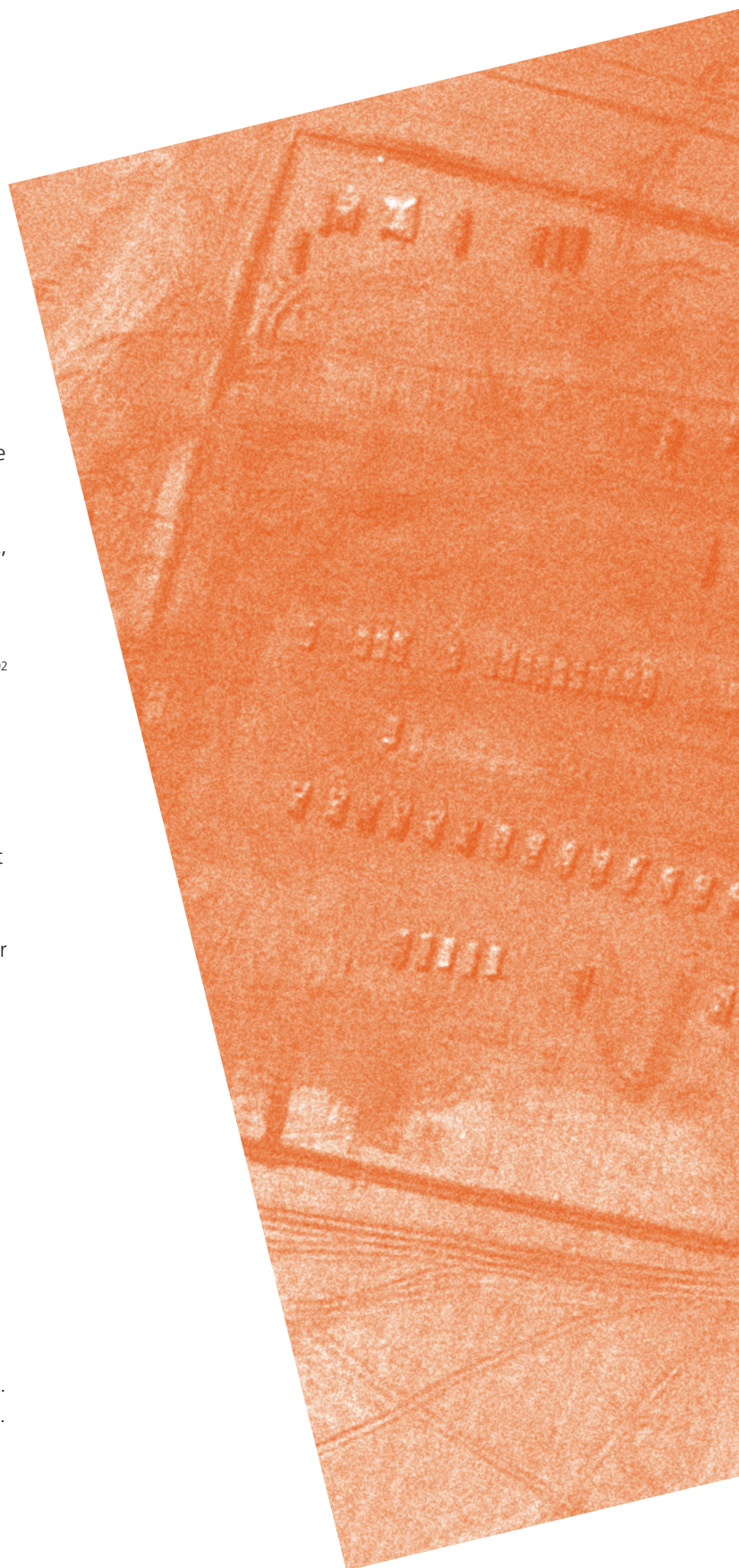
3. januar 2014.⁸⁸ USA har sendt yderligere syv fly til de baltiske lande, seks F-15-fly og et KC-135-tankfly.⁸⁹ Årsagen er, at de baltiske lande som reaktion på begivenhederne i Ukraine har anmodet om denne assistance.⁹⁰ Derudover har Storbritannien sendt fire Eurofighter Typhoon jagerfly til Litauen for at styrke den NATO-ledede Baltic Air Policing-mission, som Polen siden april 2014 har varetaget med fire MiG-fly. Desuden har Danmark sendt fire F-16-fly af sted med to på standby i Danmark, så den samlede styrke bliver på 14 fly, hvoraf 2 er på standby.⁹¹ De danske flys base er Āmari Air Base, som ligger i Estland, og de polske og britiske fly benytter missionens sædvanlige base, Šiauliai Air Base i Litauen.⁹²

Missionen i Baltikum demonstrerer mindst tre ting:

- NATO's vilje og engagement i forhold til det kollektive forsvar af NATO.
- NATO's solidaritet overfor medlemslande, der har behov for støtte. Er der behov for at understrege det i en krisesituation, kan missionen forstærkes, som den er blevet det i forbindelse med Ukraine-krisen.
- NATO-landenes evne til at udnytte knappe ressourcer i en tid med nedskæringer på forsvarsbudgetterne. Dermed viser missionen, hvordan Smart Defence også kan fungere i dette konkrete tilfælde og ikke kun ved materiel indkøb.

Hvis de baltiske lande selv skulle investere i et fuldt luftovervågningssystem, som følger NATO-standarder, med radarer, fly og andet materiel, ville det ifølge den lettiske forsvarsminister koste ca. 1,5 milliarder euro.⁹³ Til sammenligning koster det Danmark ca. 7 millioner danske kr. per rotation.⁹⁴

Set med danske øjne er missionen i Baltikum også vigtig. Den viser et klart NATO-engagement, og at Danmark tager princippet om kollektivt forsvar alvorligt. Rent militært giver det også Danmark en række fordele. Denne mission har givet Danmark langt mere dybde i sit forsvar i tilfælde af et angreb fra øst end under Den Kolde Krig. Rent praktisk betyder det, at russiske fly er lettere at identificere tidligere og kan følges på lang afstand. Det ændrer dog ikke på reaktionstiden for det danske nationale afvisningsberedskab, hvis russiske fly er på vej mod dansk luftrum. Missionen varetages som nævnt normalt fra Šiauliai Air Base i Litauen og består af jordpersonel samt fire kampfly, som varetager afvisningsberedskabet døgnet rundt, og som med meget kort





varsel, indenfor 15 minutter, kan indsættes operativt i tilfælde af en luftrumskrænkelser.

Luftrumsovervågningen i Baltikum er således i overensstemmelse med NATO's luftrumsovervågning, som er underlagt Supreme Allied Commander Europe⁹⁵, blev og bliver i dag støttet af andre NATO-lande til at kunne udføre denne type af kontinuerlige missioner, som luftrumsovervågning er. Luftrumsovervågning er et vigtigt element i NATO's forsvar, og det er samtidig en kollektiv fredstidsopgave. Det kræver overvågningsudstyr i form af radarer, kontrolsystemer og jagerfly, som er i konstant beredskab.⁹⁶

NATO besluttede 8. februar 2014 at forlænge missionen over de baltiske lande til 2018⁹⁷, hvor den igen skal evalueres⁹⁸. Desuden vil de 28 NATO-lande forsøge at finde en permanent løsning, så overvågningen over de baltiske lande kan opretholdes, hvilket er i tråd med de baltiske landes ønske om en permanent NATO-mission i området.⁹⁹

Danmarks fortsatte bidrag til luftrumsovervågning over Baltikum kan således være et vigtigt bidrag, som i tilfælde af krig eller krise kan øges. I et scenarie, hvor Ukraine-kris-

en medfører en eskalation, kan de danske F-16-fly fungere ikke blot som jagerfly, men også som jagerbombere. Flyvevåbnet kan også bidrage med andre kapaciteter, f.eks. transportfly, til at understøtte den eventuelle indsættelse af hærens kampgruppe, luftovervågning mv.

Hæren: reaktionsstyrke til de baltiske lande

Hvis vi skal finde svaret på, hvordan forsvaret skal indrettes i dag i, er den konkrete analogi ikke det danske forsvar under Den Kolde Krig, men snarere det engelske eller amerikanske forsvar under Den Kolde Krig, som skulle forstærke de danske styrker i tilfælde af et angreb. Netop fordi den danske politik om at optage de baltiske lande i NATO er lykkedes, er den danske strategiske grænse rykket mod øst. Danmarks rolle, og dermed den danske hærs rolle, er således fundamentalt forandret, mens NATO-forpligtelsen til at hjælpe sine allierede er den samme. Danmark skal bare opfylde den på en ny måde.

Det kan være illustrativt at genkalde sig Danmarks position under Den Kolde Krig for med det udgangspunkt at se, hvad Danmark modtog dengang, og hvad

vi kan tilbyde i dag. Da Danmark ikke var i stand til at forsvare sig mod et Warszawapagt-angreb, var rigets forsvar baseret på støtte fra øvrige NATO-enheder, der kunne nå at forstærke det danske militær, inden angriberen kunne nå at få kontrol med landterritoriet. En oplagt måde, hvorpå man kunne sikre en sådan forstærkning i tid og rum, var naturligvis stationering af NATO-enheder allerede i fredstid, som man eksempelvis kendte det fra det daværende Vesttyskland. Imidlertid var der en dansk politisk beslutning om ikke at have permanent stationerede NATO-enheder i Danmark i fredstid (bortset fra Thule Air Base, hvis hele kongeriget inkluderes).¹⁰⁰ Det betød, at forsvaret måtte forberede sig på i tilfælde af en invasion at yde tilstrækkelig modstand, så forstærkninger kunne nå frem og medvirke til at sikre dansk territorium. Dette blev refereret til som "holdetid".¹⁰¹ Samtidig skulle Danmark gøre sig klar til at modtage forstærkninger. Derfor opstillede man en mobiliseringsreserve, der kunne give forsvaret tyngde, indtil forstærkninger nåede frem.

Enhedskommandoen, der indledningsvis ville bestå af tyske og danske styrker under ledelse af en dansk generaløjntant eller viceadmiral, skulle føre alle operative enheder – fra alle tre værn – ved et militært forsvar af Danmark og Slesvig-Holsten. Udover ansvaret for planlægning og operationer og krigsstyrken på 350.000 tyskere og danskere var Enhedskommandoen ansvarlig for modtagelse og integration af forstærkninger fra de øvrige NATO-lande i form af luft- og landstyrker (umiddelbart var der ikke planer om at forstærke sømilitært).¹⁰²

Den planlagte forstærkning af Danmark var indledningsvis baseret på en militær styrke i højt beredskab (betegnet AMF), der bestod af en let udrustet brigade og fire eskadriller med jagerfly. AMF var i sin natur konstrueret, så den i stort omfang var luftmobil og kunne introduceres i dansk område på en uge. For den let udrustede brigade betød det dog, at den havde begrænsede muligheder for kamp mod en tungt udrustet modstander i åbent terræn. Styrkens formål ville således i højere grad være at demonstrere NATO's vilje til forsvar af territoriet.¹⁰³ Dette skyldes, at styrkens egentlige funktion oprindeligt blot var tiltænkt som et krisestyringsinstrument for NATO¹⁰⁴.

Derudover var der planer om forstærkning med mere tungt bevæbnede og robuste enheder, der kunne yde en mere slagkraftig modstand mod en aggressor. Her var den dedikerede styrke på syv amerikanske og

britiske flyeskadriller,¹⁰⁵ der kunne være fremme på en-tre uger, samt en britisk infanteribrigade på hele 14.000 mand, men dog kun med 14 kampvogne.¹⁰⁶ Brigaden kunne introduceres efter syv-ti dage. Efter omstændighederne kunne der desuden blive tale om en slagkraftig forstærkning med 30.000 amerikanske marineinfanterister og en tungt udrustet infanteridivision.¹⁰⁷ Denne infanteridivision kunne dog først introduceres i dansk territorium efter to-tre måneder.¹⁰⁸

De mulige forstærkningsenheder stillede naturligvis nogle krav til planlægning og øvelse. For det første skulle selve bevægelsen ind i dansk område forberedes. Det betød, at der skulle sikres adgang til egnede udladehavne, idet en stor del af materiellet ville blive fragtet på RoRo-skibe. Her var eksempelvis Esbjerg Havn tiltænkt en nøglerolle.¹⁰⁹ Derudover skulle styrkerne kanaliseres væk fra udladehavnene, hvilket stillede krav til kolonneveje og trafikkontrolltjeneste. Der skulle også tages højde for behovet for logistisk støtte fra modtagerlandet.¹¹⁰ Den virkelige udfordring var dog træning i et combined-joint-miljø (dvs. et miljø med samspil mellem enheder fra forskellige nationer og forskellige værn), hvilket generelt blev trænet i større NATO-øvelser.¹¹¹

Efter Den Kolde Krig var denne organisering ikke længere nødvendig. Imidlertid er det en god illustration af, hvordan NATO tidligere omhyggeligt har planlagt og trænet det at understøtte en allieret i forsvaret af et strategisk vigtigt land, som landets egne styrker ikke kunne holde. I dag befinder de baltiske lande sig potentielt i en lignende situation. Ukraine-krisen har medført en udvidelse af amerikanske flystyrker i de baltiske lande¹¹², og det overvejes i øjeblikket at afholde amerikanske øvelser i området med land- og flådeenheder.¹¹³ Det sker, selvom de baltiske lande ikke har været centrum for begivenhederne under den nuværende krise. Derimod minder det i høj grad om den signalgivning, som NATO gjorde brug af under Den Kolde Krig – at NATO viste vilje til at forsvare medlemsstaterne mod intervention. Drages parallellen tilbage til forsvaret af Danmark, var der som tidligere nævnt forberedt hurtige forstærkninger med AMF, der som udgangspunkt havde samme formål om at signalere en vilje til forsvar. Samme princip kunne introduceres i forhold til Baltikum.

Da Danmark ikke længere er en frontlinjestat, og dermed ikke umiddelbart har en landmilitær trussel, ville der ud fra et rent militært perspektiv være mulighed for at deltage i en såkaldt hurtig reaktionsstyrke i de

baltiske lande. Den fremtidige danske organisering af hæren i bataljonskampgrupper åbner således mulighed for at indsætte netop en sådan styrke indenfor 30 dage. Desuden uddannes danske enheder til at indgå i internationale styrker med højt beredskab i relation til tilknytningen til NRF. Danmarks geografiske placering i Østersøen og det eksisterende nære militære samarbejde med Baltikum taler ligeledes for en mulig deltagelse i en dedikeret landmilitær forstærkning af Baltikum. Men hvad betyder det for den danske hær?

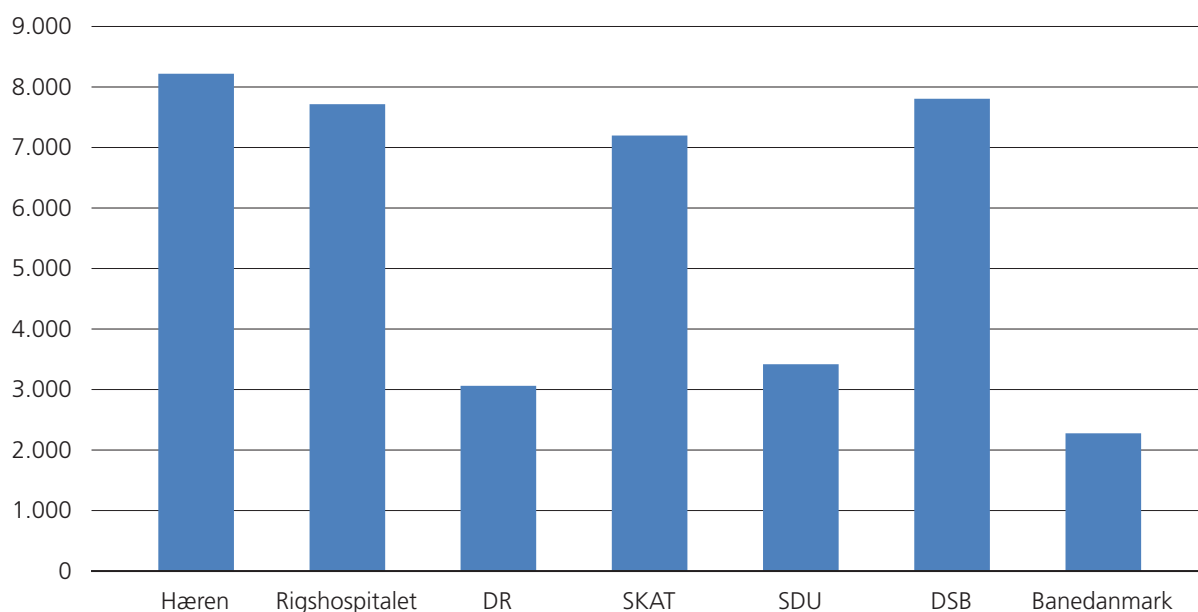
En vigtig erfaring fra forstærkningsforsvaret af Danmark er at fremstå som en troværdig afskrækkelse mod intervention. Et stort hak i denne troværdighed kan være en begrænset evne til at operere i et combined-joint-miljø. Men erfaringerne fra Den Kolde Krig viser, at det kan overkommes gennem fælles træning og øvelser – i dette tilfælde i de baltiske lande, med hvem der i øvrigt er et mangeårigt samarbejde. For hæren betyder det dog ikke, at en sådan evne skal genindlæres, men i højere grad, at de erfaringer, som man gjort gennem mere end 20 år i multinationale out-of-area-missioner, fastholdes, i det omfang de er relevante for missionsmiljøet i Baltikum, og udvikles på de områder, hvor det ikke er tilfældet.

Sikring af troværdigheden taler også for, at en NATO-styrke dedikeret til forstærkning i Baltikum både har et vist omfang og er slagkraftig. Trækker vi igen forsvaret af Danmark frem, var det indledningsvis tanken at anvende AMF, hvor det landmilitære bidrag var en brigade. De økonomiske rammer for dansk militær synes dog ikke umiddelbart at gøre det muligt for Danmark at forstærke med en brigade. På den anden side betyder organiseringen af forsvaret dog, at hæren med en længere varslings- og tilførsel af forholdsvis begrænsede ressourcer har mulighed for tilnærmelsesvis at opstille en brigadestruktur. Spørgsmålet er så, hvad Danmark i givet fald bør forstærke med, og hvad hæren faktisk umiddelbart kan bidrage med.

Den nuværende organisering af den danske hær medfører, at hæren realistisk set kan udsende en bataljonskampgruppe som en del af en hurtig reaktionsstyrke. Rent doktrinært har en bataljonskampgruppe begrænsede muligheder for at kæmpe alene og må indgå i en konstellation med øvrige NATO-styrker som et element i en større enhedstype – i form af en brigade. En sådan tilknytning og enhedstype har den danske hær imidlertid både gode og friske erfaringer med fra

Antal medarbejdere i Hæren og i andre statsinstitutioner

Figur 10



Kilde: www.forsvaret.dk; www.rigshospitalet.dk; www.dr.dk; www.skat.dk; www.sdu.dk; www.dsb.dk; www.bane.dk.

Afghanistan, hvilket kunne tale for at planlægge og træne i denne ramme. Desuden har den danske hær i førnævnte operation endvidere haft succes med at udsende kampvognsbidrag – en rolle, som hæren også efter den nye organisering har mulighed for at videreføre. Ser man igen på det tidligere forsvar af Danmark, var AMF-brigadens svaghed en let bevæbning. Danske kampvogne i et fremtidigt Baltikum-scenarie kunne medvirke til imødegå en sådan svaghed og dermed styrke troværdighedsfaktoren. Kampvogne er dog generelt vanskelige at deployere hurtigt over længere afstande, da det kræver transportkapacitet med meget store fly, hvilket der er begrænset mulighed for internationalt – og desuden er det relativt dyrt. I et Baltikum-scenarie kan der imidlertid med et givent varsel gennemføres forskydning med skibe (f.eks. RoRo-færger) indenfor en acceptabel tids- og omkostningsramme.

Meget taler altså for konstellationen med en bataljonskampgruppe med kampvogne. AMF's svaghed med hensyn til den lette udrustning drejede sig dog ikke alene om manglende kampvogne, men også begrænsede pansrede infanterikøretøjer og begrænset artilleri. Dette kunne således også tale for fremover at

inkludere pansret infanteri og ildstøtte og efter omstændighederne også ingeniører og logistikere, idet den yderligere sammenstyknings af de specifikke byggekodser, der bør indeholdes i denne enhed, i høj grad er afhængig af, hvem Danmark i givet fald skal indgå samarbejde med, hvilke øvrige kamptropper der dermed er behov for, og hvilke afledte doktrinære behov der er for enheder, der understøtter disse. Derudover har den danske hær, med organiseringen af bl.a. brigadestabe, endvidere mulighed for at bidrage til – eller måske endda lede – den landmilitære taskforce, som den danske bataljonskampgruppe kunne indgå i. I april 2014 gennemførte Danske Division således øvelsen Yellow Knight 2014, hvor hovedkvarteret trænede stabsarbejde for fem brigader fra Danmark og de baltiske lande.¹¹⁴ Divisionens aktiviteter peger dermed ligeledes på, at Danmark fastholder evnen til at uddanne stabe, der efter omstændighederne kan udgøre kernen i et landmilitært hovedkvarter i en multinational kontekst. Det er samtidig divisionsstaben, der udgør hærens bidrag til en fremtidig værnsfælles planlægnings- og føringskapacitet. Under alle forhold betyder et Baltikum-scenarie, at hæren, udover træning til humanitære indsættelser



og stabiliseringsoperationer, må træne i konventionel krigsførelse – hvis Danmark troværdigt skal deltage i en forstærkningsstyrke i Baltikum.

Der kan dog være andre afledte konsekvenser af udsendelse af danske styrker i dette Baltikum-scenarie, hvor Danmark politisk har besluttet at udsende et større hærbidrag til forstærkning af NATO's ydre grænser. I traditionel forstand kan der således opstå et vakuum af landmilitær sikkerhed i baglandet i Danmark. Da de bedst uddannede hærenheder vil være indsat uden for Danmark, og den resterende del af hærenhederne vil have fokus på understøttelse af missionen og uddannelse af styrker til afløsning eller erstatning, kan der i forhold til truslen, på grund af de begrænsede rådige danske hærenheder, være behov for at generere andre militære enheder på dansk territorium. I det gamle forstærkningsforsvar af Danmark var hjemmeværnet tiltænkt en rolle indenfor bl.a. bevogtning og overvågning, og især bevogtning har hjemmeværnet indtil videre fastholdt uddannelsen og træningen i. Desuden har internationaliseringen af det danske forsvar medført, at hjemmeværnet i lighed med de øvrige værn har bidraget med deciderede bevogtningsenheder til missionerne i Afghanistan og Kosovo. Dette er gennemført indenfor rammen af Hærens Operative Kommando, som endvidere har forestået en certificering af enhedernes faglige niveau forud for indsættelse. Denne professionalisering, sammenholdt med hjemmeværnets øvrige kvantitative og kvalitative krav (om tjenestetid og uddannelsesniveau) for opretholdelse af aktiv status, synes at tale for, at man med fordel kan fokusere yderligere på hjemmeværnet som bidrag til den danske landmilitære sikkerhed i baglandet i et Baltikum-scenarie (specielt hvis hæren, under forudsætning af tilførte ekstra ressourcer, tilnærmelsesvis har udsendt en brigadestruktur). Dette understøttes endvidere af, at hjemmeværnet allerede har en militær organisering – både som organisation i sig selv og operativt under de respektive operative kommandoer fra søværnet, flyvevåbnet og hæren.

Søværnet: tilstedeværelse i Østersøen

I dag er Diana-klassen i praksis søværnets eneste enheder, som jævnligt sejler i Østersøen. Med den planlagte nedlæggelse af det maritime overvågningsscenter i det indeværende forsvarsforlig¹¹⁵ vil der være perioder uden fysisk tilstedeværelse af danske sømilitære kapaciteter i Østersøen. DIANA-klassen er qua sin størrelse, indretning og manøvreegenskaber ikke egnet

til længerevarende deployeringer i Østersøen.¹¹⁶ Overvågning er i stedet baseret på automatiske (netbaserede) identifikationssystemer, kystradarer og satellit.¹¹⁷

Denne situation er en voldsom forandring fra tiden under Den Kolde Krig, hvor søværnet med en række bevogtningsfartøjer, missiltorpedobåde, minelæggere, ubåde, korvetter og fregatter forberedte sig på at kæmpe mod Warszawapagtens skibe for at forhindre landsætning af styrker på dansk jord.¹¹⁸ Efter afslutningen af Den Kolde Krig blev denne såkaldte Brown Water-flåde (kystnære flåde) i Østersøen gradvist afløst af en såkaldt Blue Water-flåde (en flåde på åbent hav) for herved at kunne imødekomme ønsket om større international tilstedeværelse og fleksibilitet i opgaveløsningen. En konsekvens af denne omlægning blev, at en række opgaver, som f.eks. minelægning, ikke længere umiddelbart kunne løses i Østersøen.¹¹⁹

Med forsvarsforliget 2005-09 blev det besluttet at nedlægge ubådsvåbnet og med det efterfølgende forsvarsforlig for 2010-14 at nedlægge Standard-Flex-skibene og de gamle overvågningskuttere. Det blev også besluttet, at søværnet fremover skulle have færre, men bedre og større enheder i form af to støtteskibe, tre fregatter og seks patruljebåde.¹²⁰ Endelig blev det med forsvarsforliget 2013-2017 besluttet at nedlægge de maritime overvågningscentre, som hidtil havde været placeret i Frederikshavn og på Bornholm.¹²¹

Søværnet har siden 2008 været regelmæssigt udsendt i NATO's Operation Ocean Shield ved Afrikas Horn med det formål at udføre antipiraterioperationer. Denne opgave er primært blevet løst af støtteskibene, men et enkelt togt er også blevet gennemført af en fregat.¹²² I øjeblikket er støtteskibene imidlertid engageret i den maritime ledelse af operationen med fjernelse af kemiske våben fra Syrien. En fregat er i forsommeren planlagt til at afløse støtteskibet, for at dette kan fortsætte antipiraterimissionen ud for Afrikas Horn. Der vil således i en periode være to større enheder udsendt.¹²³ Ovenstående forhold sammenholdt med afslutningen af fregatprojektet og de almindelige værfts- og vedligeholdelsesopgaver gør, at søværnet med missionerne både i Syrien og ved Afrikas Horn opfylder de krav, som fremgår af det indeværende forlig.¹²⁴

Søværnets nuværende større og fleksible enheder i form af støtteskibe (Absalon-klassen) og fregatter (Iver Huitfeldt-klassen) giver nye muligheder. Generelt er en-

hedernes sensorpakker, i form af f.eks. radarer og kommunikationsudstyr, af en væsentlig bedre kvalitet end tidligere enheders. Det gør det muligt at opbygge det maritime billede på længere afstande, samtidig med at avanceret identifikations- og kommunikationsudstyr giver en højere kvalitet end hidtil. Dette bidrager overordnet til den såkaldte Situational Awareness. Yderligere er enhedernes mulige våbenpakker af en sådan sammensætning, at mål kan engageres på både lange, mellem-lange og korte afstande. Disse for krigsskibe væsentlige elementer sammenholdt med skibenes mulighed for at forblive til søs i længere perioder gør skibene kapable i både højsøkrigsførelse og litoral krigsførelse. Yderligere har enhederne (i særdeleshed støtteskibene) også vist sig at være gode platforme for anvendelse af specialoperationsstyrker i maritime sikkerhedsoperationer som f.eks. antipiraterioperationer.

Støtteskibe og fregatter har hver deres særlige kompetencer. Støtteskibene er udstyret med et fleksibelt dæk, så de eksempelvis ville kunne medbringe enheder fra hæren, Beredskabsstyrelsen eller andre myndigheder, som måtte have brug for en sikret militær transport af begrænset størrelse. Det ville også være muligt at indrette skibene som eksempelvis hospitalsskibe eller som platforme for større kommandostabe med behov for at være til søs.

Fregatterne er ikke udstyret med et fleksibelt dæk, men er derimod bedre udstyret med hensyn til mulighederne for våbenpakker – heriblandt selvforsvarssys-

temer. Derudover er fregatternes sensorpakker (f.eks. radarer) mere omfangsrige og af en sådan type, at de, hvis de var udstyret med missiler til dette formål, ville kunne agere som anti-air-warfare-fregatter (AAW-fregatter) i et område, hvor en kontrol med lufttrafikken måtte være ønskelig. Selvom fregatterne primært er AAW-fregatter, er de også anvendelige i andre krigsarter, som f.eks. overfladekrigsførelse og i nogen grad antiubådskrigsførelse. Fregatterne kan desuden anvendes i NATO's missilforsvar, hvis der sker en opgradering af radaren samt eventuelt anskaffes eller gives adgang til missiler til dette formål.

Mens støtteskibe og fregatter er internationalt engagerede, varetager de seks patruljebåde af Diana-klassen den hjemlige farvandsovervågning. Ved hjælp af otte besætninger og en fast rotationscyklus er der altid tre patruljebåde på vagt i danske farvande. De dækker mest de indre danske farvande og Østersøen omkring Bornholm. Opgaverne er primært suverænitetsbevogtning, overvågning, søredning og generel myndighedsudøvelse, hvor de bl.a. er til rådighed for politiet, hvis behovet skulle opstå.¹²⁵ Diana-klassen har ikke egentlige militære opgaver og er ikke bevæbnet med en kanon, men kan eskortere eksempelvis fremmede magters krigsskibe igennem stræder og bæltter. De kan også foretages fotoseancer i efterretningsmæssig henseende, men Diana-klassen er ikke som standard udstyret med elektronisk efterretningsbaseret lytteudstyr



el.lign. For farvandsovervågningsenheder som Diana-klassen og andre landes kystvagtenheder i Østersø-regionen afholdes årligt en tredages Search and Rescue-øvelse (SAR-øvelse) i Østersøen omkring Bornholm. Øvelsen hedder Baltic Sarex og har oftest deltagelse af både NATO- og Pfp-lande.¹²⁶

Den sømilitære øvelsesaktivitet i Østersøen har de seneste år været begrænset til den amerikansk ledede BALTOPS, der i 1993 blev udvidet fra en årlig NATO-øvelse til også at omfatte Pfp. Denne øvelse afholdes i to uger i forsommeren og er ofte blevet afsluttet med fælles ophold i Kiel, hvor der har været mulighed for at pleje diplomatiske forhold gennem besøg og receptioner på deltagerlandenes skibe. Rusland har i bl.a. 2006 og 2012 deltaget i BALTOPS. Derudover var Ruslands deltagelse i den danskledede øvelse DANEX/NOCO i 2012 planlagt, med landet måtte udgå, inden øvelsen blev indledt, da det deltagende skib fik et motorhavari.¹²⁷ DANEX-øvelsen er nu blevet afløst af øvelsen NOCO (Northern Coast), hvor ansvaret for øvelsens afvikling går på skift mellem de nordiske lande. Øvelsen afholdes ikke nødvendigvis i Østersøen, men kan blive det. I 2013 blev øvelsen afholdt ved den svenske sydkyst, og i 2014 forventes den afholdt i Finske Bugt.¹²⁸ Således har øvelsen altså både i 2013 og i 2014 været planlagt i, eller omkring, Østersøen. Det er endnu ikke helt afklaret, i hvilket omfang danske skibe deltager, men det er dog forventningen, at én eller to fregatter indstilles til øvelsen.¹²⁹ Man er fra dansk side ikke i tvivl om, at russiske øvelsesdeltagere udnytter muligheden for at indhente elektroniske efterretninger fra andre deltagende enheders systemer. I de tilfælde, hvor der ikke har været russisk deltagelse, har man lejlighedsvis observeret russiske krigsskibe i øvelsesområdet, som kan formodes at være lytteposter i efterretningsregi.¹³⁰

Den danske øvelsesmængde i Østersøen er altså meget begrænset i forhold til tidligere. Dels fordi området ikke har samme relevans som under Den Kolde Krig, dels fordi antallet af skibe og internationale opgaver ikke gør det muligt at gennemføre nationale flådeøvelser i større og relevant omfang. Dog stiller Danmark en større maritim enhed til Standing NATO Maritime Group 1 (SNMG1), som har stået for NATO's bidrag til anti-piraterioperationer ud for Afrikas Horn. Styrken kan imidlertid deployeres til Østersøen, hvis der skulle være behov for det. Den begrænsede øvelsesmængde har foranlediget Søværnets Operative Kommando til at planlægge deltagelse i det britisk funderede FOST (Flag Officer Sea Train-

ing), som gennem en massiv øvelses- og uddannelsesressource i Sydengland kan sikre, at de danske fregatter når et fornuftigt operativt og taktisk niveau.¹³¹ Søværnet har således med afslutningen af Den Kolde Krig prioriteret aktiviteter uden for Østersøen og overladt farvandet til begrænsede patruljer af Diana-klassen.

I søkrigsteorien tales om en spredning eller koncentration af flådestyrker og om, hvorvidt der kræves decideret søherredømme eller kontrol over et farvand.¹³² Det er disse grundlæggende begreber, som i fredstid betyder, at nødvendigheden af sømilitær tilstedeværelse i Østersøen har været mindre, og at behovet for søherredømme har været meget begrænset. Imidlertid er styrken ved flådekapaciteten, at krigsskibe kan sejle derhen, hvor der er behov for dem, og blive dér i længere tid. Det kan de f.eks. gøre for at cementere en styrkeposition og for at øge kontrolniveauet. Én måde at anvende flådekapaciteten på, eksempelvis markering af styrkeposition og udvidet kontrol, er den såkaldte Fleet-in-Being – en flådekapacitet, som ved sin blotte tilstedeværelse forsøger at markere en styrke, men uden at optage en egentlig kamp.¹³³

Ud fra den hidtidige danske flådetilstedeværelse i Østersøen ville det således være et ganske stærkt signal, hvis søværnet deployerede en fregat til Østersøen.¹³⁴ Signalet ville være endnu stærkere, hvis danske, svenske, norske og finske flådeenheder kunne indgå i en fælles flådepatrulje i Østersøen. Altså en koncentration af de nordiske landes flådekapaciteter for at etablere en øget kontrol – en Fleet-in-Being. Dette ville være i forlængelse af nogle af forslagene i Stoltenberg-rapporten om nordisk sikkerhedspolitisk samarbejde¹³⁵ og kunne sende et stærkt signal om nordisk sammenhold.

Strategisk overblik og efterretningsindhentning

Efterretning udgør en særlig strategisk ressource – en ressource, som bliver endnu vigtigere, hvis vores nærområde i højere grad er truet. Ti års fokus på terrorisme og operationer i Irak og Afghanistan har ikke givet den danske regering og centraladministration stor erfaring med at tænke i nærområdets sikkerhedspolitik. Strategiske overraskelser optræder ofte, fordi de ikke passer ind i det verdensbillede og den strategi, som følger af dette verdensbillede, snarere end fordi man ikke har set tegnene på, at noget var i gære.¹³⁶

I Danmark har Forsvarets Efterretningstjeneste (FE) i årtier haft international anerkendte kompetencer

indenfor analyse af Sovjetunionen og siden Rusland. Allerede i 2009 advarede FE mod Rusland: "Rusland søger en stormagtsrolle og udfordrer Vesten."¹³⁷ I *Efterretningsmæssig Risikovurdering 2013* skrev FE om Rusland, at "Rusland grundlæggende opfatter udenrigs og sikkerhedspolitik som et magtspil mellem stater, hvor staterne enten taber eller vinder indflydelse og i mindre grad finder sammen om fælles mål og interesser".¹³⁸ FE har således i en årrække advaret mod Rusland og mod, at Rusland ikke ser på international politik, som Danmark og Vesten gør. Imidlertid var der ingen konkrete advarsler om russisk interesse i f.eks. Ukraine.

En efterretningstjeneste leverer en vare til en forbruger, men for at forbrugeren køber varen, skal denne til en vis grad matche forbrugerenes ønsker og forestillinger. Man skal være meget klar og hurtig i sin analyse i et samfund, hvor vi alle har adgang til råinformationer.¹³⁹ FE's opgave er at omdanne disse råinformationer og kombinere dem med informationer fra lukkede kilder, behandle og analysere dem og på det grundlag levere en efterretning. Muligvis har den politiske ledelse i Danmark – som den amerikanske¹⁴⁰ – undervurderet kvaliteten af efterretningsmaterialet, samtidig med at der tilsyneladende er et generelt problem med at koble efterretninger med policy.¹⁴¹ Helt generelt skal der ske en samordning af udenrigspolitikens mål og parametrene for efterretningsarbejdet.¹⁴²

Kritisk infrastruktur

Situationen i Ukraine gør, at Danmark må genoverveje ikke blot sit militære forsvar, men også forsvaret af kritisk infrastruktur mod cyberangreb, forsyningssikkerhed på energiområdet, sårbarhed overfor russiske efter-

retningsoperationer, og hvorvidt russiske virksomheder blot tjener private interesser i deres virke i Danmark.

En stor del af dansk kritisk infrastruktur er blevet modstandsdygtig overfor f.eks. storme eller oversvømmelser.¹⁴³ Vi oplever f.eks. meget sjældent længerevarende nedbrud i el- eller vandforsyningen. Til gengæld har vi ikke haft nogen generelle diskussioner om, hvem der skal eje og kontrollere f.eks. energi- eller transportsektoren. Dette kunne anses for at være ligegyldigt, så længe installationerne er på dansk territorium og staten om nødvendigt kan overtage installationerne i tilfælde af krise. Dette er for så vidt korrekt med helt konkrete installationer, som man kan tvinge til at blive enten åbnet eller lukket. Men hvis man finder ud af, at vi langt billigere kan få produceret vand, strøm eller gas i udlandet, og derfor ikke længere har disse former for udvinding i landet, kan vi på ubehagelig vis blive afhængige af udlandet og derved i sidste ende risikere, at vores sikkerhedspolitik styres af dem, der kan åbne og lukke for hanerne. Det er et klart problem for både Ukraine og Tyskland, der i høj grad er afhængige af gas produceret i Rusland.

Derfor er det nødvendigt at se på forsyningsveje og -installationer ikke kun med økonomiske briller, men også med sikkerhedspolitiske. På samme måde må vi se på adgangen til råstoffer, som ikke kun udgør en potentiel kilde til rigdom, men også indgår i et sikkerhedspolitisk spil. Man bør derfor have en høj grad af kontrol med, hvem der udvinder hvad, og hvad det bruges til.



Arktis



Konsekvenserne af begivenhederne i Ukraine for den arktiske region er svære at forudsige. Om regionen vil være kendetegnet ved fortsat samarbejde eller øget spænding, afhænger af politiske valg både i Vesten og i Rusland. Intet tyder indtil nu på, at Rusland fører en markant anderledes politik i den ellers fredelige region. Begivenhederne i Ukraine ændrer imidlertid betydningen af militær tilstedeværelse og militær aktivitet i Arktis. Det gælder på russisk såvel som dansk side, og det igangværende analysearbejde om forsvarets fremtidige opgaveløsning i Arktis må tage den udvikling i betragtning. F.eks. vil russiske patruljer med strategiske bombefly i Arktis nu blive tillagt ny betydning – en betydning, som kun vil stige i takt med forventede overlappende territorialkrav med hensyn til den arktiske havbund (bl.a. mellem Rusland og Danmark).

Ruslands handlinger under Ukraine-krisen vil med andre ord påvirke debatten om Arktis, og en bekymring for en militarisering af det arktiske område vil være la-

tent. Modernisering af styrker i området eller opbygning af nye styrker med henblik på f.eks. løsning af fredelige kystvagtopgaver risikerer således at blive tolket som en militarisering. Dette bør dog ikke stoppe arbejdet med at løse de territoriale diskussioner i området på fredelig vis.

Med hensyn til de sanktioner, Vesten har indført eller er i færd med at indføre mod Putins inderkreds og andre russiske politiske og militære beslutningstagere, skal man være opmærksom på, at disse målrettede sanktioner har omkostninger, om end de kan være mere subtile end de omkostninger, der er forbundet med mere generelle økonomiske sanktioner. På listen findes f.eks. både parlamentarikere og militære beslutningstagere, der spiller en rolle i regional governance – f.eks. i relation til Arktis. Dette, ellers velfungerende, samarbejde påvirkes derfor, hvis disse personers rejsefrihed og investeringsmuligheder begrænses i kraft af sanktionerne.

Norden og NATO

Danmarks sikkerhed er afhængig af de andre nordiske landes. Det forhold, at Danmark og Norge er medlemmer af NATO, men Sverige og Finland ikke er det, komplicerer imidlertid den sikkerhedspolitiske situation. Dette udgør en særlig udfordring i forbindelse med krisestyring, hvis en konfrontation med Rusland skulle finde sted i Østersøområdet.

Sverige og Finland har fastholdt det traditionelle fokus på territorialforsvar. Begge lande har i dag et meget tæt militært og politisk samarbejde med NATO. Indtrædelsen i EU i 1995 havde en stor sikkerhedspolitisk betydning for især Finland, også selvom EU ikke giver en egentlig sikkerhedsgaranti til sine medlemmer. Efter 1995 bruges termen neutralitet ikke mere i hverken Sverige eller Finland; nu understreger begge lande i stedet, at de fører en alliancefri sikkerhedspolitik. Sverige og Finland var også de første lande til at melde sig til NATO's nye PFP-program i 1994. De er nu to af NATO's vigtigste såkaldte operational partners med deltagelse i alle NATO-operationer siden midten af 1990'erne, for Sveriges vedkommende inklusive Libyen-operationen. Det var første gang, det svenske luftvåben deltog i en operation udenfor landets grænser.¹⁴⁴ Både Sverige og Finland har nu også tilsluttet sig NRF.

Partnerskab er imidlertid ikke medlemskab, og hverken Sverige eller Finland er integreret i NATO's kommandostrukturer eller nyder godt af artikel 5-beskyttelse. Derfor hviler hele ansvaret for forsvaret på svenske og finske skuldre. Sverige oplevede en række dramatiske wake-up calls i 2013. Først med den svenske forsvarschef, general Sverker Göransson's, udtalelse i et interview i *Svenska Dagbladet* lige inden nytår om, at der efter flere års nedskæringer af forsvarsbudgettet kun var mulighed for at forsvare en del af Sverige i en uge, inden der var brug for militære forstærkninger udefra.¹⁴⁵

Det næste wake-up call kom i påsken 2013, da to russiske TU-22-bombefly eskorteret af fire SU-27-jagerfly simulerede et bombeangreb mod mål i Sydsverige og området tæt på Stockholm. Det svenske luftforsvar kom ikke på vingerne, så de russiske fly blev afvist af to danske F-16-fly fra NATO-basen Šiauliai i Litauen.¹⁴⁶ Russiske bombefly vendte tilbage med en lignende bombeøvelse ved Öland i efteråret 2013, og et russisk Il-20-signalovervågningsfly er f.eks. også fløjet ind i det smalle luftrum mellem Gotland og Öland.¹⁴⁷

De russiske test af det svenske luftforsvar har, sammen med Ukraine-krisen, medført en hurtig omlægning af den

svenske forsvarspolitik. Der er planlagt store forstærkninger for op til 5,5 milliarder svenske kr. indtil 2024. Det drejer sig bl.a. om en forstærkning af den strategisk beliggende ø Gotland, hvortil der straks efter den russiske påskeøvelse blev sendt 14 nye kampvogne.¹⁴⁸ Der er også flere penge til øvelser, incidentberedskab og nyt materiel, bl.a. nyt luftværnssystem, flere ubåde og flere kampfly.¹⁴⁹

Det nordiske forsvarssamarbejde, NORDEFCO, opfattes som meget vigtigt fra svensk og finsk side, og der er en bred vifte af programmer og projekter med svensk-finsk deltagelse og ledelse.¹⁵⁰ Der er f.eks. fælles ugentlige Cross Border Training-øvelser sammen med Norge over det norske, finske og svenske Lapland, hvor også Danmark er inviteret til at deltage. Sea Surveillance Co-operation Baltic Sea startede som et svensk-finsk projekt om maritim overvågning af Østersøen og inkluderer nu alle Østersølande undtagen Rusland, der har afvist invitationen. I februar deltog Sverige og Finland også i øvelsen Iceland Air Meet (IAM14), som fandt sted parallelt med NATO's Air Policing Mission i Island under norsk deployering.¹⁵¹ For Danmark og Norge kunne et tættere, forpligtende samarbejde med Sverige og Finland, f.eks. om søpatrulje i Østersøen, være en måde, hvorpå man kunne fremme integration med Sverige og Finland i NATO's operationer. Men det kan ikke træde i stedet for det NATO-medlemskab, som regeringerne både i Sverige og Finland fastholder ikke er aktuelt, selvom flere af partierne i begge regeringer har NATO-medlemskab på deres program. Ikke mindst i Sverige er der åbenbart mange, også politikere, der i foråret 2014 er blevet klar over, hvor sårbart et partnerland uden artikel 5-beskyttelse i virkeligheden er. De svenske meningsmålinger pegede i 2013 på en stigende opbakning til medlemskab, men opbakningen dalede igen en smule efter den russiske annektering af Krim.¹⁵² Den finske befolkning støtter i stigende grad en ny politik vis-a-vis NATO (men altså ikke p.t. medlemskab).¹⁵³ For Finland har den russiske faktor specielt stor betydning i NATO-debatten, der imidlertid stadig er ret begrænset i begge lande.

Hvor meget Sverige og Finlands nære, men uafklarede forhold end måtte passe indenrigspolitisk, udgør det et udenrigspolitisk problem, fordi det skaber en usikkerhed om afskrækkelsen af Rusland i Østersøområdet. Det er netop sådanne uklarheder, som Rusland formåede at udnytte i forbindelse med Ukraine. For Danmark og Norge er det vigtigt at fjerne disse uklarheder gennem finsk og svensk NATO-medlemskab.

Konklusion



Ukrainekrisen ændrer betingelserne for dansk udenrigs- og sikkerhedspolitisk aktivisme. Disse forandringer vil først for alvor slå igennem i forbindelse med næste forsvarsforlig, og det giver mulighed for en grundig diskussion og analyse af konsekvenserne af Ukrainekrisen. Formålet med denne rapport har været at hjælpe denne diskussion på vej. Imidlertid forandrer Ukrainekrisen ikke alt. Dansk udenrigs- og sikkerhedspolitisk aktivisme vil fortsat være global og således afspejle danske værdier og interesser i en globaliseret verden. De operationer, som danske styrker har deltaget i som en del af en aktivistisk sikkerheds- og forsvarspolitik, har i vidt omfang forberedt styrkerne til at opfylde det behov for konventionel afskrækkelse, som Ukrainekrisen tydeliggør. Danmarks strategiske grænse er flyttet mod øst, og derfor er konsekvensen af Ukrainekrisen ikke en tilbagevenden til territorialforsvaret, men et behov for at udvikle konceptet for et nærområdeforsvar, som kan supplere det koncept for deployeringsforsvar, som er blevet udviklet de sidste 10-20 år.

Ukrainekrisen er på mange måder en større forandring af det sikkerhedspolitiske billede, end 11. september 2001 var. Imidlertid er denne forandring mere abstrakt. For mange danskere var begivenhederne 11.

september 2001 langt mere konkrete og langt lettere at identificere sig med end begivenhederne i det østlige Ukraine i foråret 2014. Derfor er der behov for en reflekteret debat om Danmarks udfordringer og muligheder. I modsætning til under Den Kolde Krig har Danmark et relativt stort udenrigspolitisk råderum, og i en situation, hvor der er usikkerhed blandt vores allierede om, hvad det rette svar på Ruslands udfordring er, kan gode danske ideer spille en stor rolle i forbindelse med at formulere Vestens svar til Rusland. Det gælder ikke mindst i vores nærområde, hvor Danmark har en særlig interesse og en særlig forpligtelse.

En måde at afdække udfordringer og muligheder på er at nedsætte en forsvarskommission og en udenrigskommission, som i tæt koordination og gerne med fælles formandskab skal revurdere dansk sikkerheds- og forsvarspolitik efter Ukrainekrisen med henblik på at skabe et forum for en faktabaseret dialog mellem forskellige politiske synspunkter. De to kommissioner ville skulle se på udviklingen af geopolitik generelt – herunder stormagts- eller supermagtsambitioner ikke kun hos Rusland, men også blandt andre stater såsom Kina. Ud fra det generelle sikkerhedspolitiske billede,

som kommissionerne vil tegne, kan man så se nærmere på det danske forsvars opgaver og de kapaciteter, der er behov for. Den sikkerhedspolitiske situation kan have ændret sig – eller man kan frygte, at den vil ændre sig, så de kapaciteter, man har til rådighed, ikke kan dække de opgaver, Folketinget ønsker løst. Kommissionerne skal således være med til at sikre en debat i den danske befolkning og blandt danske politikere om dansk sikkerheds- og forsvarspolitik i fremtiden, og de kan med fordel nedsættes efter næste folketingsvalg, som skal afholdes senest i 2015.

I forbindelse med kommissionerne bør der gennemføres en analyse af, i hvilket omfang Danmark er sårbart overfor russisk pression i kraft af investeringer, energileverancer mv. Man bør også overveje, i hvor høj grad kritisk infrastruktur bør beskyttes, og om det kan lade sig gøre.

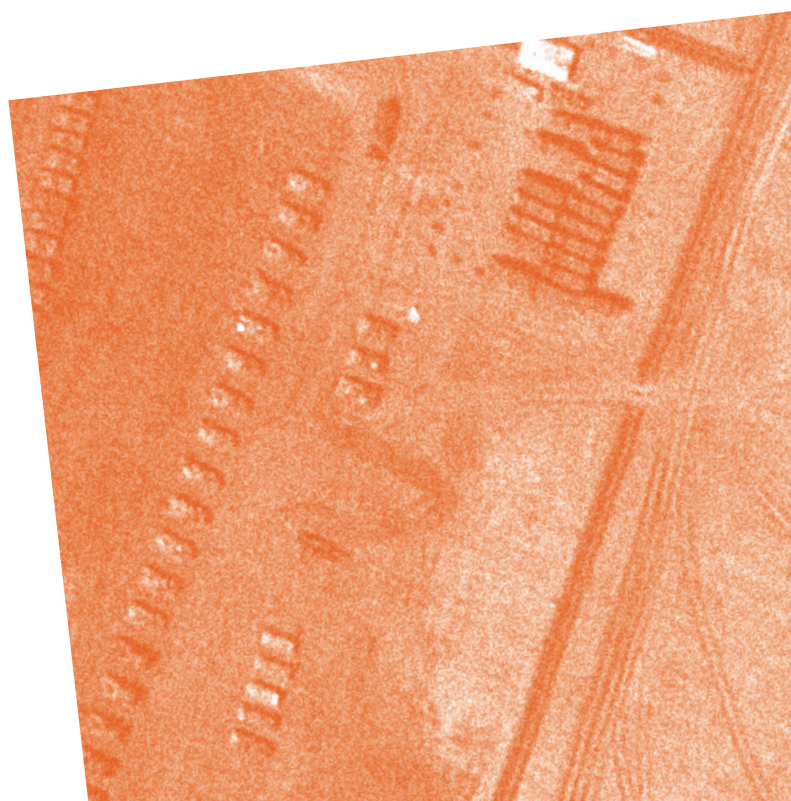
Arktis har i de seneste år haft endog meget stor bevågenhed. I denne rapport er der ikke sagt meget om Arktis, men Danmark bør så vidt muligt søge at holde det arktiske område ude af konflikten med Rusland. Det er imidlertid sikkert, at forholdene i Arktis i den nærmeste fremtid vil være påvirket af Ukraine-krisen. Det kan betyde en grundlæggende udfordring af de hidtidige danske politik i Arktis.

Den Kolde Krig er ikke vendt tilbage. Danmark er ikke længere en frontlinjestat. Denne rolle har de tidligere russiske områder i Baltikum overtaget sammen med Polen. De baltiske stater og Polen har ganske naturligt, som frontlinjestater, store bekymringer med hensyn til situationen i Ukraine. Danmark har en klar interesse i – alene og i samarbejde med allierede – at undersøge mulighederne for træning med baltiske enheder i Baltikum så hurtigt som muligt og med så store landmilitære styrker som muligt. Danmark kommer her til at indtage en anden rolle end under Den Kolde Krig. Nu er det ikke længere Danmark, der skal have hjælp, men Danmark, der skal hjælpe. Det gør, at forsvarets styrker skal kunne deployeres til NATO-stater, der er under pres, såsom i Baltikum.

NATO er omdrejningspunktet for Vestens svar til Putin. Dette bør bl.a. komme til udtryk ved, at NATO vedtager en deklARATION om transatlantisk solidaritet, som eksplicit nævner de baltiske lande. På trods af den økonomiske krise bør NATO-staterne også vedtage en deklARATION, hvor de europæiske lande forpligter sig til at øge forsvarsbudgetterne til 2 procent af BNP indenfor

15 år. Et argument for det er, at det vil have en positiv effekt på forskning og industri, der igen vil skulle føre i et kapløb mod mulige fjender.

Rusland er blevet et risikomoment i sig selv. Den risiko kan mindskes gennem troværdig konventionel afskrækkelse af Rusland og fokusering på at mindske den europæiske afhængighed af russisk energiforsyning. En sådan troværdig afskrækkelse kan kun gennemføres, hvis man tager højde for Ruslands evne til at bruge specialstyrker, efterretningsoperationer og lokale ressourcer til at intervenere uden at ty til et konventionelt militært angreb. Vesten må udvikle metoder og midler til at afskrække fra en sådan special warfare. Bl.a. derfor afhænger Vestens svar ikke blot af militære styrker (selvom de er en afgørende forudsætning), men også af et tæt samarbejde mellem bl.a. økonomiske, sikkerhedspolitiske, militære og diplomatiske interesser. Vesten skal samtænke den sikkerhedspolitiske indsats – også i Europa. Imidlertid kan og bør hverken Vestens eller Danmarks svar på russisk aggression være aggression. Vesten har ressourcerne og det strategiske overskud til både at håndtere krisen og at tage højde for tiden efter krisen. Det er i dag, vi skal skabe mulighederne for, at de russere, som ikke deler Putins opfattelse af Rusland og dets placering i verden, kan spejle sig i andre værdier og en anden politik. For Putin har ret i, at begivenhederne i Ukraine og på Krim sætter et spejl op. I det spejl skal russerne kunne se både vores faste afvisning af Ruslands politik og vores grundlæggende ønske om samarbejde med det russiske samfund.



Noter

- 1 Ronald D. Asmus, *Opening NATO's Door* (New York: Columbia University Press, 2002).
- 2 Den tidligere amerikanske udenrigsminister James Baker har brugt denne betegnelse i CBS' *Face the Nation*, 9. marts 2014.
- 3 John R. Schindler, "How to Win Cold War 2.0. To beat Vladimir Putin, we're going to have to be a little more like him", *Politico Magazine*, 25. marts 2014. Tilgængelig 23. april 2014, http://www.politico.com/magazine/story/2014/03/new-cold-war-russia-104954.html#.U1dix_ObZ8C.
- 4 For en gennemgang af konsekvenserne for russisk økonomi af Ukraine krisen, se Folketinget, *Kort om Ruslands økonomi i lyset af krisen i Ukraine m.v.*, UPN Alm.del Bilag 216. Tilgængelig 20. maj 2014, <http://www.ft.dk/samling/20131/almdel/fou/bilag/110/1368899.pdf>
- 5 Robert Keohane og Joseph Nye, *Power and Interdependence*, 4th Edition (New York: Pearsons, 2011).
- 6 Ian Traynor og Patrick Wintour, "Ukraine crisis: Vladimir Putin has lost the plot, says German chancellor", *the Guardian*, 3. marts 2014. Tilgængelig 23. april 2014, <http://www.theguardian.com/world/2014/mar/03/ukraine-vladimir-putin-angela-merkel-russian>.
- 7 Robert Kagan, *Paradiset og magten – Amerika og Europa i den nye verdensorden* (København: Gyldendal, 2003).
- 8 Ramil Sitdikov, "Putin's Approval Rating Rises to 80% – Poll", *RIA Novosti*, 26. marts 2014. Tilgængelig 25. april 2014, <http://en.ria.ru/russia/20140326/188776004/Putins-Approval-Rating-Rises-to-80--Poll.html>.
- 9 "Præsident Putins tale ved annekteringen af Krim", oversat af Lars P. Poulsen-Hansen, *Udenrigs* 1, 2014, 54. Denne tale er oversat til dansk. Alle andre citater fra russiske kilder stammer fra den autoritative engelske version.
- 10 "Præsident Putins tale", 55.
- 11 The Ministry of Foreign Affairs of The Russian Federation, *Concept of Foreign Policy of the Russian Federation*, godkendt af Ruslands præsident Vladimir Putin 12. februar 2013, uofficiel oversættelse fra det russiske udenrigsministerium, § 13. Tilgængelig 25. april 2014, http://www.mid.ru/brp_4.nsf/0/76389FEC168189ED44257B2E0039B16D.
- 12 The Ministry of Foreign Affairs of The Russian Federation, *Concept of Foreign Policy of the Russian Federation*, § 22.
- 13 The Ministry of Foreign Affairs of The Russian Federation, *Concept of Foreign Policy of the Russian Federation*, § 49.
- 14 The Ministry of Foreign Affairs of The Russian Federation, *Concept of Foreign Policy of the Russian Federation*, § 44.
- 15 The Security Council of the Russian Federation, *Russia's National Security Strategy to 2020*, godkendt ved dekret af den russiske præsident 12. maj 2009, uofficiel oversættelse fra *Rustrans*, nr. 537, l.1. Tilgængelig 25. april, <http://rustrans.wikidot.com/russia-national-security-strategy-to-2020>.
- 16 The Security Council of the Russian Federation, *Russia's National Security Strategy to 2020*, l.2.
- 17 A.H. Maslow, "Theory of Human Motivation", *Psychological Review* 50, 4 (1943): 370-396.
- 18 The Security Council of the Russian Federation, *Russia's National Security Strategy to 2020*, l.2.
- 19 The Security Council of the Russian Federation, *Russia's National Security Strategy to 2020*, VI.112.
- 20 Barry Buzan, Ole Wæver, Jaap de Wilde, *Security: A New Framework for Analysis* (Boulder, Col.: Lynne Reiner, 1998).
- 21 Orlando Figes, "Vlad the Great", *New Statesman*, 29. november 2007. Tilgængelig 25. april 2014, <http://www.newstatesman.com/world-affairs/2007/11/russia-putin-soviet-power>.
- 22 Se f.eks. Isabel de Madariaga, "Catherine the Great", i H.M. Scott (red.), *Enlightened Absolutism. Reform and Reformers in Later Eighteenth-Century Europe* (London: Macmillan, 1994): 289-311.
- 23 "The Global Divide on Homosexuality. Greater Acceptance in More Secular and Affluent Countries", *Pew Research Center*, 4. juni 2013. Tilgængelig 25. april 2014, <http://www.pewglobal.org/2013/06/04/the-global-divide-on-homosexuality/>.
- 24 Barack Obama, "Remarks by the President in Address to European Youth" (tale til European Youth, Palais des Beaux Arts, Bruxelles, Belgien, 26. marts 2014). Tilgængelig 25. april 2014, <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2014/03/26/remarks-president-address-european-youth>.
- 25 George F. Kennan, alias X, "The Sources of Soviet Conduct", *Foreign Affairs* 25, 4 (1947): 568.
- 26 Obama, "Remarks by the President in Address to European Youth".
- 27 U.S. Department of Defense, *Sustaining US Global Leadership: Priorities for 21st Century Defense*, januar 2012. Tilgængelig 25. april 2014, http://www.defense.gov/news/defense_strategic_guidance.pdf.
- 28 John Allen Gay, "Daylight Between China and Russia on Ukraine", *The National Interest*, 7. marts 2014.
- 29 Madeleine K. Albright, "Address By Secretary Of State Madeleine K. Albright to The US-Russia Business Council" (tale til US-Russia Business Council, Fairmont Hotel, Chicago, Illinois, 2. oktober 1998).
- 30 George F. Kennan, "A Fateful Error", *The New York Times*, 5. februar 1997, A21.
- 31 William Jefferson Clinton, "Remarks by the President" (tale i forbindelse med intervention ved the North Atlantic Summit, NATO-hovedkvarteret, Bruxelles, Belgien, 1994), § 14.
- 32 Niels Helveg Petersen, "Tale 12, Udenrigsministeren". Folketingsdebat 3. februar 1998 i forbindelse med andenbehandling (sidste behandling) af beslutningsforslag nr. B 92, Forslag til folketingsbeslutning om Danmarks ratifikation af de i Bruxelles den 16. december 1997 undertegnede protokoller om Polens, Den Tjekkiske Republiks og Ungarns tiltrædelse af Den Nordatlantiske Traktat. 1997-98, 1. samling – B 92 BEH2.
- 33 Madeleine K. Albright, "Statement Before the Senate Foreign Relations Committee" (tale til Senatets udenrigskomité i Washington, D.C., 7. oktober 1997), § 50.
- 34 William Jefferson Clinton, "Remarks by the President Upon Being Presented the International Charlemagne Prize on 2 March 2000" (tale, 2. marts 2000), § 33; George W. Bush, "Remarks by the President" (tale til studerende ved universitetet i Warszawa, 15. juni 2001), § 26.

- 35 Jack F. Matlock Jr., "The U.S. has treated Russia like a loser since the end of the Cold War", *Washington Post*, 14. marts 2014. Tilgængelig 25. april 2014, http://www.washingtonpost.com/opinions/who-is-the-bully-the-united-states-has-treated-russia-like-a-loser-since-the-cold-war/2014/03/14/b0868882-aa06-11e3-8599-ce7295b6851c_story.html.
- 36 "Bush and Putin: Best of friends", *BBC News*, 16. juni 2001. Tilgængelig 25. april 2014, <http://news.bbc.co.uk/2/hi/1392791.stm>.
- 37 Anders Fogh Rasmussen, "Why NATO Matters to America" (tale på The Brookings Institution, Washington, D.C., 19. marts 2014). Tilgængelig 25. april 2014, http://www.brookings.edu/~media/events/2014/3/19%20Rasmussen%20nato/20140319_nato_rasmussen_prepared_remarks.pdf.
- 38 Fogh Rasmussen, "Why NATO Matters to America".
- 39 Fogh Rasmussen, "Why NATO Matters to America".
- 40 James Carter, "Peace and National Security Address to the Nation on Soviet Combat Troops in Cuba and the Strategic Arms Limitation Treaty" (tale til nationen, 1. oktober 1979). Tilgængelig 25. april 2014, <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/?pid=31458>.
- 41 Robert W. Tucker, "The Purposes of American Power", *Foreign Affairs* 59, 2 (1980/81): 251.
- 42 James Carter, "Remarks to Reporters on American Hostages in Iran and Soviet Intervention in Afghanistan" (udtalelser til journalister, 28. december 1979). Tilgængelig 25. april 2014, <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/?pid=31881>.
- 43 James Carter, "Address to the Nation on Soviet Invasion of Afghanistan" (tale til nationen, 4. januar 1980). Tilgængelig 25. april 2014, <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/?pid=32911>.
- 44 Joerg Forbrig, "Crimea Crisis: Europe Must Finally Check the Putin Doctrine", *CNN.com*, 14. marts 2014.
- 45 Fogh Rasmussen, "Why NATO Matters to America".
- 46 Philip Rucker, "Hillary Clinton says Putin's actions are like 'what Hitler did back in the '30s'", *Washington Post*, 5. marts 2014. Tilgængelig 25. april 2014, <http://www.washingtonpost.com/blogs/post-politics/wp/2014/03/05/hillary-clinton-says-putins-action-are-like-what-hitler-did-back-in-the-30s/>.
- 47 Theo Sommer, "Europe and the American Connection", *Foreign Affairs* 58, 3 (1980): 627.
- 48 David Sherfinsky, "McCain: Obama response to Ukraine almost as weak as 'doing nothing'", *Washington Times*, 17. marts 2014. Tilgængelig 25. april 2014, <http://www.washingtontimes.com/news/2014/mar/17/mccain-obama-response-ukraine-weak/>.
- 49 Eliot A. Cohen, "Putin's Power Play in Ukraine", *The Washington Post*, 3. marts 2014.
- 50 Citat fra Leslie H. Gelb, "NATO is Facing Paralysis of Will, Experts Contend", *New York Times*, 12. juli 1981.
- 51 Helmut Schmidt, "A Policy of Reliable Partnership", *Foreign Affairs* 59, 4 (1981): 753-754.
- 52 Scott Clement, "Americans rate Obama's foreign policy 'meh'", *Washington Post*, 5. marts 2014. Tilgængelig 25. april 2014, <http://www.washingtonpost.com/blogs/the-fix/wp/2014/03/05/americans-rate-obamas-foreign-policy-meh/>.
- 53 "Ukraine top issue on EU summit agenda – An agreed political solution that respects international law, urges Italy", det italienske udenrigsministerium, 19. marts 2014. Tilgængelig 25. april 2014, http://www.esteri.it/MAE/EN/Sala_stampa/ArchivioNotizie/Approfondimenti/2014/03/20140319_ucrvertbrux.htm.
- 54 "Helmut Schmidt hat Verständnis für Putins Krim-Politik", *Zeit Online*, 26. marts 2014. Tilgængelig 25. april 2014, <http://www.zeit.de/politik/2014-03/schmidt-krim-putin>.
- 55 Paul Roderick Gregory, "Empathizing With The Devil: How Germany's Putin-Verstehers Shield Russia", *Forbes*, 5. april 2014. Tilgængelig 25. april 2014, <http://www.forbes.com/sites/paulroderickgregory/2014/04/05/empathizing-with-the-devil-how-germanys-putin-verstehers-shield-russia/>.
- 56 Nick Witney, "Stop the Cold War II Nonsense!", *ECFR Blog*, 20. marts 2014. Tilgængelig 25. april 2014, http://ecfr.eu/blog/entry/stop_the_cold_war_ii_nonsense#sthash.fSHrOSFn.dpuf (22. marts 2014).
- 57 "EU Struggles to Assert Itself as Past Missteps Point to Future Dangers", *International New York Times*, 21. marts 2014.
- 58 Rebecca AdlerNissen, "Stigma Management in International Relations: Transgressive Identities, Norms, and Order in International Society", *International Organization* 68, 1 (2014): 143-176.
- 59 "Ukraine crisis gives new impetus to EU-U.S. trade talks, U.S. says", *CNBC*, 22. marts 2014, telegram fra Reuters. Tilgængelig 25. april 2014, <http://www.cnbc.com/id/101516872>.
- 60 Ewa Krukowska, "EU Readies Natural-Gas Plan to Cut Reliance on Russia", *Bloomberg*, 21. marts 2014. Tilgængelig 25. april 2014, <http://www.bloomberg.com/news/2014-03-20/eu-readies-natural-gas-plan-to-cut-reliance-on-russia-in-months.html>.
- 61 European Council, Conclusions, EUCO 7/1/14 (Bruxelles: 21. marts 2014). Tilgængelig 25. april, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/141749.pdf (22. marts 2014).
- 62 NATO, Strategic Concept For the Defence and Security of The Members of the North Atlantic Treaty Organisation: Active Engagement, Modern Defence (Lissabon: 2010), pkt. 9-10, 26. Tilgængelig 25. april, <http://www.nato.int/lisbon2010/strategic-concept-2010-eng.pdf>.
- 63 "Q&A: Iran sanctions", *BBC News Middle East*, 20. januar 2014. Tilgængelig 25. april 2014, <http://www.bbc.com/news/world-middle-east-15983302>.
- 64 NATO, Strategic Concept For the Defence and Security of The Members of the North Atlantic Treaty Organisation, 1, pkt.17-19.
- 65 Oliver Meier, "NATO Sticks With Nuclear Policy", *Arms Control Association*, juni 2012. Tilgængelig 25. april 2014, http://www.armscontrol.org/act/2012_06/NATO_Sticks_With_Nuclear_Policy.
- 66 "NATO takes measures to reinforce collective defence, agrees on support for Ukraine", *NATO*, 1. april 2014. Tilgængelig 25. april 2014, http://www.nato.int/cps/en/natolive/news_108508.htm.
- 67 Waterfield, Bruno og Tony Paterson, "Ukraine crisis: Poland asks Nato to station 10,000 troops on its territory", *The Telegraph*, 1. april 2014. Tilgængelig 25. april 2014, <http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/ukraine/10737838/Ukraine-crisis-Poland-asks-Nato-to-station-10000-troops-on-its-territory.html>.
- 68 Forsvarskommissionen af 1997, Fremtidens Forsvar – Beretning fra

- Forsvarskommissionen af 1997 (København: Forsvarsministeriet, 1998): 21.
- 69 Forsvarskommissionen, Fremtidens Forsvar, 21.
- 70 Forsvarskommissionen, Fremtidens Forsvar, 17.
- 71 Rigsrevisionen, Beretning til statsrevisorerne om rekruttering til hærens reaktionsstyrker (København: Rigsrevisionen, januar 2005): 15.
- 72 "Milliardunderskud i forsvaret", Ritzau, 12. december 2002.
- 73 Udenrigsministeriet, De sikkerhedspolitiske vilkår for dansk forsvarspolitik (København: Udenrigsministeriet, august 2003): 4.
- 74 Udenrigsministeriet, De sikkerhedspolitiske vilkår for dansk forsvarspolitik, 4.
- 75 Udenrigsministeriet, De sikkerhedspolitiske vilkår for dansk forsvarspolitik, 21.
- 76 Udenrigsministeriet, De sikkerhedspolitiske vilkår for dansk forsvarspolitik, 10.
- 77 Udenrigsministeriet, De sikkerhedspolitiske vilkår for dansk forsvarspolitik, 8.
- 78 Udenrigsministeriet, De sikkerhedspolitiske vilkår for dansk forsvarspolitik, 22.
- 79 Forsvarskommissionen af 2008, Dansk forsvar, globalt engagement (København: Forsvarsministeriet, 2009): 60.
- 80 Forsvarskommissionen af 2008, Dansk forsvar, globalt engagement, 46-47.
- 81 Mikkel Vedby Rasmussen et al., En analyse af vilkår for dansk forsvarspolitik – strategiske valg 2012 (København: Center for Militære Studier, 2012).
- 82 Forsvarsministeriet, Aftale på forsvarsområdet 2013-2017 (København: Forsvarsministeriet, november 2012). Tilgængelig 25. april 2014, http://www.fmn.dk/videnom/Documents/Aftale_paa_forsvarsomraadet_2013-2017a.pdf.
- 83 Forsvarsministeriet, Aftale på forsvarsområdet 2013-2017, 1.
- 84 "Wammen: Danske F-16 klar til Baltic Air Policing", Forsvarsministeriet, 27. marts 2014. Tilgængelig 25. april 2014, <http://www.fmn.dk/nyheder/Pages/Wammen-Danske-F-16-klar-til-Baltic-Air-Policing.aspx>.
- 85 "Air policing over the Baltics", NATO, 29. marts 2004. Tilgængelig 25. april 2014, http://www.nato.int/cps/en/natolive/news_20937.htm?selectedLocale=en.
- 86 "Air policing over the Baltics", NATO.
- 87 Folketinget, Forslag til folketingsbeslutning B210, fremsat af udenrigsminister Per Stig Møller 12. maj 2004. Tilgængelig 25. april 2014, http://webarkiv.ft.dk/Samling/20031/beslutningsforslag_som_fremsat/B210.htm.
- 88 "NATO Air – policing mission", Lithuanian Armed Forces: Air Force. Tilgængelig 13. marts 2014, http://kariuomene.kam.lt/en/structure_1469/air_force/nato_air_-_policing_mission.html.
- 89 Kristin Davis, "U.S. sending F-15s, tanker to patrol Baltic airspace", AirForceTimes, 5. marts 2014. Tilgængelig 25. april 2014, <http://www.airforcetimes.com/article/20140305/NEWS08/303050034/U-S-sending-F-15s-tanker-patrol-Baltic-airspace>.
- 90 Phil Stewart og David Alexander, "Pentagon boosts training, NATO air policing amid Ukraine crisis", Reuters, 5. marts 2014. Tilgængelig 25. april 2014, <http://www.reuters.com/article/2014/03/05/us-ukraine-crisis-pentagon-idUSB-REA241CG20140305>.
- 91 Ian Davis, "NATO to increase Baltic air patrols", NATO Watch, 4. september 2014. Tilgængelig 25. april 2014, <http://www.natowatch.org/node/1456>.
- 92 "Danske kampfly til Estland", Forsvaret, 9. april 2014. Tilgængelig 25. april 2014, <http://www2.forsvaret.dk/nyheder/intops/Pages/DanskekampflytilEstland.aspx>.
- 93 "NATO Extends Baltic Air Policing Mission to 2018", DefenseNews, 8. februar 2014. Tilgængelig 25. april 2014, <http://www.defensenews.com/article/20120208/DEFREG01/302080010/NATO-Extends-Baltic-Air-Policing-Mission-2018>.
- 94 Forsvarsministeriet, Air Policing i Baltikum, faktaark. Tilgængelig 25. april 2014, <http://www.fmn.dk/temaer/nato/Documents/Air%20policing%20faktaark.pdf>.
- 95 "NATO Integrated Air and Missile Defence", NATO. Tilgængelig 18. marts 2014, http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_8206.htm?selectedLocale=en.
- 96 "Fighter jets secure airspace of the Baltic countries", NATO, 28. marts 2014. Tilgængelig 25. april 2014, http://www.nato.int/cps/en/natolive/news_85569.htm?selectedLocale=en.
- 97 "NATO Extends Baltic Air Policing Mission to 2018", DefenseNews.
- 98 Forsvarsministeriet, Air Policing i Baltikum.
- 99 "NATO Extends Baltic Air Policing Mission to 2018", DefenseNews.
- 100 Kjeld G.H. Hillingsø, Trusselsbilledet (København: Gyldendal, 2005): 120.
- 101 Hillingsø, Trusselsbilledet, 116.
- 102 Hillingsø, Trusselsbilledet, 118-119.
- 103 Hillingsø, Trusselsbilledet, 120.
- 104 Forsvarskommandoen, Ved Forenede Kræfter: Forsvarets øverste militære ledelse – forsvarschefembedet og forsvarets udvikling 1950-2000 (Vedbæk: Forsvarskommandoen, 2000): 171.
- 105 Forsvarskommandoen, Ved Forenede Kræfter.
- 106 Forsvarskommandoen, Ved Forenede Kræfter.
- 107 Hillingsø, Trusselsbilledet, 121.
- 108 Forsvarskommandoen, Ved Forenede Kræfter, 171.
- 109 Hillingsø, Trusselsbilledet, 120.
- 110 Forsvarskommandoen, Ved Forenede Kræfter, 171.
- 111 Hillingsø, Trusselsbilledet, 122-125.
- 112 "USA sender seks ekstra kampfly til Baltikum", DR, telegram fra Ritzau/Reuters, 5. marts 2014. Tilgængelig 25. april 2014, <http://www.dr.dk/Nyheder/Udland/2014/03/05/0305231128.htm>.
- 113 Heidi Røndbjerg-Christensen, "USA overvejer militærovelser i Baltikum", Berlingske, 18. marts 2014. Tilgængelig 25. april 2014, <http://www.b.dk/globalt/usa-overvejer-militaerovelsler-i-baltikum>.
- 114 "Danske Division leder international øvelse", Hærens Operative

- Kommando, 2. april 2014. Tilgængelig 25. april 2014, <http://forsvaret.dk/HOK/Nyt%20og%20Presse/Øvrige%20nyheder/Pages/DanskeDivisionlederinternationaloelvelse.aspx>.
- 115 Forsvarsministeriet, Aftale på forsvarsområdet 2013-2017, 9.
- 116 Forsvarets Materiel Tjeneste (FMT), Standardfartøjer MKII, Datablad (Ballerup: FMT, 2007). Tilgængelig 25. april 2014, http://forsvaret.dk/fmt/documents/fmt/projekter/standardfartøjer/præsentation_af_skib_-_mkii_-_endelig_version.pdf.
- 117 "Hurtig assistance og maritimt bindeled", Søværnets Operative Kommando. Tilgængelig 25. april 2014, <http://forsvaret.dk/SOK/Nationalt/MAS/Pages/default.aspx>. Forhold bekræftet ved samtale med vagthavende officer ved Joint Rescue Coordination Centre, 19. marts 2014.
- 118 Poul Grooss, "Flådens Historie", Militært Tidsskrift 139, 3 (2010): 260-263.
- 119 Finn Hansen, "Flåden i Rigsråd Billes fodspor – fordi det giver mening", Militært Tidsskrift 139, 3 (2010): 210-211.
- 120 Desuden er der i forligningsperioderne foregået en udskiftning af grønlandskutterne til den nye og større Knud Rasmussen-klassen. Derudover er der sket en nedlæggelse af hhv. Grønlands Kommando og Færøernes Kommando til fordel for en værnssfælles Arktisk Kommando.
- 121 Forsvarsministeriet, Aftale på forsvarsområdet 2013-2017.
- 122 "Fakta om NATOs anti-piraterioperation OPERATION OCEAN SHIELD", Søværnets Operative Kommando. Tilgængelig 25. april 2014, <http://forsvaret.dk/SOK/INTERNATIONAL/OCEAN/Pages/default.aspx>.
- 123 Lisbeth Quass, "Dansk deltagelse i Syrien-operation er blevet forlænget", Berlingske, 1. marts 2014. Tilgængelig 25. april 2014, <http://www.jv.dk/artikel/1682246:Indland--Dansk-deltagelse-i-Syrien-operation-er-blevet-forlaenget>.
- 124 Forsvarsministeriet, Aftale på forsvarsområdet 2013-2017, 9.
- 125 "Aktivitetsoversigt, danske farvande", Søværnets Operative Kommando, nationale opgaver. Tilgængelig 25. april 2014, <http://forsvaret.dk/SOK/Nationalt/Danmark/Pages/default.aspx>.
- 126 Interview, Branch Chief Operations, Søværnets Taktiske Stab, 19. marts 2014.
- 127 Interview, Branch Chief Operations, Søværnets Taktiske Stab, 19. marts 2014.
- 128 "The Finnish Navy hosts a multinational crisis management exercise", The Finnish Defense Forces. Tilgængelig 25. april 2014, <https://www.puolustusvoimat.fi/wcm/en+puolustusvoimat.fi/pv.fi+staattinen+sivusto+en/defence+forces/bulletins/nothern+coast+exercise+in+finland+2014>. Der er ikke planlagt russisk deltagelse, jf. oplysningerne fra det finske forsvar.
- 129 Interview, Branch Chief Operations, Søværnets Taktiske Stab, 19. marts 2014.
- 130 Interview, Branch Chief Operations, Søværnets Taktiske Stab, 19. marts 2014.
- 131 "Søværnet og FOST", foredrag ved teknisk chef på fregatten Niels Juel, Søe-Lieutenant-Selskabet, 27. januar 2014.
- 132 Julian S. Corbett, *Some Principles of Maritime Strategy*, "Notes on Strategy" (Naval Institute Press, 1988): 338-342.
- 133 Geoffrey Till, *Seapower. A Guide for the Twenty-First Century* (London: Cass, 2013): 173-178.
- 134 Christian Brøndum, "Danmark er klar til at sende flådeartøj til Østersøen", Berlingske, 17. april 2014. Tilgængelig 25. april 2014, <http://www.b.dk/nationalt/danmark-er-klar-til-at-sende-flaadeartoej-til-oestersoeen>; "DF vil advare Rusland: Danmark bør sende fregat", Politiken, telegram fra Ritzau, 4. marts 2014. Tilgængelig 25. april 2014, <http://politiken.dk/indland/politik/ECE2225120/df-vil-advare-rusland-danmark-boer-sende-fregat/>.
- 135 Thorvald Stoltenberg, Nordisk Samarbejd om Utenriks- og Sikkerhedspolitik: Forslag overleveret de nordiske utenriksministere på ekstraordinært nordisk utenriksministermøde Oslo 9. februar 2009 (Oslo: Utenriksdepartementet, 2009). Tilgængelig 25. april 2014, <http://um.dk/da/~media/UM/Danish-site/Documents/Politik-og-diplomati/International-politik/Stoltenberg-rapporten.jpg>.
- 136 The National Commission on Terrorist Attacks Upon the United States, *The 9/11 Commission Report* (New York: W.W. Norton & Company): 340 ff.
- 137 Forsvarets Efterretningstjeneste, *Efterretningsmæssig risikovurdering 2009* (København: FE, 2009): 26.
- 138 Forsvarets Efterretningstjeneste, *Efterretningsmæssig risikovurdering 2013. En aktuel vurdering af forhold i udlandet af betydning for Danmarks sikkerhed* (København: FE, 2013): 52.
- 139 Alan Dupont, "Intelligence for the Twenty-First Century", *Intelligence and National Security* 18, 4 (2003): 22 ff.
- 140 C.M. Andrews, "American Presidents and their intelligence communities", i Christopher Andrew, Richard J. Aldrich & Wesley K. Wark (red.), *Secret Intelligence. A reader* (London: Routledge, 2010): 125 ff.
- 141 Stephen Marrin, "The 9/11 Terrorist Attack: A Failure of Policy Not Strategic Intelligence Analysis", *Intelligence and National Security* 26, 2-3 (2011): 192 ff.
- 142 Loch K. Johnson, "Preface to a Theory of Strategic Intelligence", *International Journal of Intelligence and Counterintelligence* 16, 4 (2003): 639.
- 143 Kristian Cedervall, Lauta, Rune Hoffmann og Lars Bangert Struwe, *Cyberwarfares udfordringer af begrebet kritisk infrastruktur* (København: Center for Militære Studier, 2013).
- 144 Ann-Sofie Dahl, *Partner number one or NATO ally twenty-nine? Sweden and NATO post-Libya*, Research Paper 82 (Rom: NATO Defense College, september 2012).
- 145 "Försvar med tidsgräns", *Svenska Dagbladet*, 30. december 2012. Tilgængelig 25. april 2014, http://www.svd.se/nyheter/inrikes/forsvar-med-tidsgrans_7789308.svd.
- 146 "Ryskt flyg övade anfall mot Sverige", *Svenska Dagbladet*, 22. april 2013. Tilgængelig 25. april 2014, http://www.svd.se/nyheter/inrikes/ryskt-flyg-ovade-anfall-mot-sverige_8108894.svd.
- 147 "Ryska bombflyg övade mot Sverige", *Svenska Dagbladet*, 6. november 2013. Tilgængelig 25. april 2014, http://www.svd.se/nyheter/inrikes/ryska-bombflyg-ovade-mot-sverige_8698898.svd; "Spionplan nära svensk övning", *Svenska Dagbladet*, 25. april 2013. Tilgængelig 25. april 2014, <http://www.svd.se/nyheter/in->

- rikes/spionplan-nara-svensk-ovning_8119816.svd.
- 148 "Stridsvagnar åter på Gotland", Forsvarsmakten, 9. oktober 2013. Tilgængelig 25. april 2014, <http://www.forsvarsmakten.se/sv/aktuellt/2013/10/stridsvagnar-ater-pa-gotland/>.
- 149 Regeringskansliet, 5.5 miljarder till försvaret (Stockholm: Regeringskansliet, 22. april 2014). Tilgængelig 25. april 2014, <http://www.regeringen.se/content/1/c6/23/89/65/536c59b2.pdf>.
- 150 Pauli Järvenpää, "Nordic defense cooperation: NORDEFCO and beyond", i Ann-Sofie Dahl og Pauli Järvenpää (red.), *Northern Security and Global Politics. Nordic-Baltic strategic influence in a post-unipolar world* (London: Routledge, 2013).
- 151 Læs mere om IAM14 i Ann-Sofie Dahl, NORDEFCO and NATO: Smart defense in the North? (Rom: NATO Defense College, under udgivelse 2014).
- 152 "Svenskars NATO-motstånd ökar", Svenska Dagbladet, 14. marts 2013. Tilgængelig 25. april 2014, http://www.svd.se/nyheter/inrikes/svenskars-nato-motstand-okar_3366006.svd.
- 153 Samtaler i Helsinki, Finland, 28.-29. april 2014, samt i forbindelse med Lennart Meri-konferencen "The Security of Mare Nostrum and Beyond: The Return of Northern Europe to the World Scene?" i Tallinn, Estland, 25.-27. april 2014. Se også "Stubb: Finland borde ha gått med i Nato för länge sedan", Yle Nyheter, 22. marts 2014. Tilgængelig 25. april 2014, <http://svenska.yle.fi/artikel/2014/03/22/stubb-finland-borde-ha-gatt-med-i-nato-lange-sedan>.

Litteraturliste

- AdlerNissen, Rebecca. "Stigma Management in International Relations: Transgressive Identities, Norms, and Order in International Society", *International Organization* 68, 1 (2014): 143-176.
- Albright, Madeleine K. "Address By Secretary Of State Madeleine K. Albright to The US-Russia Business Council" (tale til US-Russia Business Council, Fairmont Hotel, Chicago, Illinois, 2. oktober 1998).
- Albright, Madeleine K. "Statement Before the Senate Foreign Relations Committee" (tale til Senatets udenrigskomite i Washington, D.C., 7. oktober 1997).
- Andrew, C.M. "American Presidents and their intelligence communities", i Christopher Andrew, Richard J. Aldrich og Wesley K. Wark (red.), *Secret Intelligence. A reader* (London: Routledge, 2010).
- Asmus, Ronald D. *Opening NATO's Door* (New York: Columbia University Press, 2002).
- BBC News Middle East. "Q&A: Iran sanctions", 20. januar 2014. Tilgængelig 25. april 2014, <http://www.bbc.com/news/world-middle-east-15983302>.
- BBC News. "Bush and Putin: Best of friends", 16. juni 2001. Tilgængelig 25. april 2014, <http://news.bbc.co.uk/2/hi/1392791.stm>.
- Brøndum, Christian. "Danmark er klar til at sende flådefartøj til Østersøen", *Berlingske*, 17. april 2014. Tilgængelig 25. april 2014, <http://www.b.dk/nationalt/danmark-er-klar-til-at-sende-flaedefartoej-til-oestersoen>.
- Buzan, Barry, Ole Wæver og Jaap de Wilde. *Security: A New Framework for Analysis* (Boulder, Col.: Lynne Reiner, 1998).
- Carter, James. "Address to the Nation on Soviet Invasion of Afghanistan" (tale til nationen, 4. januar 1980). Tilgængelig 25. april 2014, <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/?pid=32911>.
- Carter, James. "Peace and National Security Address to the Nation on Soviet Combat Troops in Cuba and the Strategic Arms Limitation Treaty" (tale til nationen, 1. oktober 1979). Tilgængelig 25. april 2014, <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/?pid=31458>.
- Carter, James. "Remarks to Reporters on American Hostages in Iran and Soviet Intervention in Afghanistan" (udtalelser til journalister, 28. december 1979). Tilgængelig 25. april 2014, <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/?pid=31881>.
- Clement, Scott. "Americans rate Obama's foreign policy 'meh'", *Washington Post*, 5. marts 2014. Tilgængelig 25. april 2014, <http://www.washingtonpost.com/blogs/the-fix/wp/2014/03/05/americans-rate-obamas-foreign-policy-meh/>.
- Clinton, William Jefferson. "Remarks by the President Upon Being Presented the International Charlemagne Prize on 2 March 2000" (tale, 2. marts 2000), § 33; George W. Bush, "Remarks by the President" (tale til studerende ved universitetet i Warszawa, 15. juni 2001).
- Clinton, William Jefferson. "Remarks by the President" (tale ved intervention at the North Atlantic Summit, NATO Headquarters, Bruxelles, Belgium, 1994).

- CNBC. "Ukraine crisis gives new impetus to EU-U.S. trade talks, U.S. says", 22. marts 2014, telegram fra Reuters. Tilgængelig 25. april 2014, <http://www.cnn.com/id/101516872>.
- Cohen, Eliot A. "Putin's Power Play in Ukraine", *The Washington Post*, 3. marts 2014.
- Corbett, Julian S. *Some Principles of Maritime Strategy*, "Notes on Strategy" (Naval Institute Press, 1988).
- Dahl, Ann-Sofie. NORDEFCO and NATO: *Smart defense in the North?* (Rom: NATO Defense College, under udgivelse 2014).
- Dahl, Ann-Sofie. *Partner number one or NATO ally twenty-nine? Sweden and NATO post-Libya*, Research Paper 82 (Rom: NATO Defense College, september 2012).
- Davis, Ian. "NATO to increase Baltic air patrols", *NATO Watch*, 4. september 2014. Tilgængelig 25. april 2014, <http://www.natowatch.org/node/1456>.
- Davis, Kristin. "U.S. sending F-15s, tanker to patrol Baltic airspace", *AirForceTimes*, 5. marts 2014. Tilgængelig 25. april 2014, <http://www.airforcetimes.com/article/20140305/NEWS08/303050034/U-S-sending-F-15s-tanker-patrol-Baltic-airspace>.
- DefenseNews. "NATO Extends Baltic Air Policing Mission to 2018", 8. februar 2014. Tilgængelig 25. april 2014, <http://www.defensenews.com/article/20120208/DEFREG01/302080010/NATO-Extends-Baltic-Air-Policing-Mission-2018>.
- Det italienske udenrigsministerium. "Ukraine top issue on EU summit agenda – An agreed political solution that respects international law, urges Italy", 19. marts 2014. Tilgængelig 25. april 2014, http://www.esteri.it/MAE/EN/Sala_stampa/ArchivioNotizie/Approfondimenti/2014/03/20140319_ucvertbrux.htm.
- DR. "USA sender seks ekstra kampfly til Baltikum", telegram fra Ritzau/Reuters, 5. marts 2014. Tilgængelig 25. april 2014, <http://www.dr.dk/Nyheder/Udland/2014/03/05/0305231128.htm>.
- Dupont, Alan. "Intelligence for the Twenty-First Century", *Intelligence and National Security* 18, 4 (2003): 15-39.
- European Council. *Conclusions, EUCO 7/11/14* (Bruxelles: EU, 21. marts 2014). Tilgængelig 25. april, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/141749.pdf (22 marts 2014).
- Figes, Orlando. "Vlad the Great", *New Statesman*, 29. november 2007. Tilgængelig 25. april 2014, <http://www.newstatesman.com/world-affairs/2007/11/russia-putin-soviet-power>.
- Folketinget, *Kort om Ruslands økonomi i lyset af krisen i Ukraine m.v.*, UPN Alm.del Bilag 216. Tilgængelig 20. maj 2014, <http://www.ft.dk/samling/20131/almdel/fou/bilag/110/1368899.pdf>.
- Folketinget. *Forslag til folketingsbeslutning B210*, fremsat af udenrigsminister Per Stig Møller 12. maj 2004. Tilgængelig 25. april 2014, http://webarkiv.ft.dk/Samling/20031/beslutningsforslag_som_fremsat/B210.htm.
- Forbrig, Joerg. "Crimea Crisis: Europe Must Finally Check the Putin Doctrine", *CNN.com*, 14. marts 2014.
- Forsvaret. "Danske kampfly til Estland", 9. april 2014. Tilgængelig 25. april 2014, <http://www2.forsvaret.dk/nyheder/intops/Pages/DanskekampflytilEstland.aspx>.
- Forsvarets Efterretningstjeneste (FE). *Efterretningsmæssig risikovurdering 2009* (København: FE, 2009).
- Forsvarets Efterretningstjeneste. *Efterretningsmæssig risikovurdering 2013. En aktuell vurdering af forhold i udlandet af betydning for Danmarks sikkerhed* (København: FE, 2013).
- Forsvarets Materiel Tjeneste (FMT). *Standardfartøjer MKII*, datablad (Ballerup: FMT, 2007). Tilgængelig 25. april 2014, http://forsvaret.dk/fmt/documents/fmt/projekter/standardfartøjer/præsentation_af_skib_-_mkii_-_endelig_version.pdf.
- Forsvarskommandoen. *Ved Forenede Kræfter: Forsvarets øverste militære ledelse- forsvarschefembedet og forsvarets udvikling 1950-2000* (Vedbæk: Forsvarskommandoen, 2000).
- Forsvarskommissionen af 1997. *Fremtidens Forsvar – Beretning fra Forsvarskommissionen af 1997* (København: Forsvarsministeriet, 1998).
- Forsvarskommissionen af 2008. *Dansk forsvar, globalt engagement* (København: Forsvarsministeriet, 2009).
- Forsvarsmakten. "Stridsvagnar åter på Gotland", 9. oktober 2013. Tilgængelig 25. april 2014, <http://www.forsvarsmakten.se/sv-aktuellt/2013/10/stridsvagnar-ater-pa-gotland/>.
- Forsvarsministeriet. "Wammen: Danske F-16 klar til Baltic Air Policing", 27. marts 2014. Tilgængelig 25. april 2014, <http://www.fmn.dk/nyheder/Pages/Wammen-Danske-F-16-klar-til-Baltic-Air-Policing.aspx>.
- Forsvarsministeriet. *Air Policing i Baltikum*, faktaark. Tilgængelig 25. april 2014, <http://www.fmn.dk/temaer/nato/Documents/Air%20policing%20faktaark.pdf>.
- Forsvarsministeriet. *Aftale på forsvarsområdet 2013-2017* (København: Forsvarsministeriet, november 2012). Tilgængelig 25. april 2014, http://www.fmn.dk/videnom/Documents/Aftale_paa_forsvarsomraadet_2013-2017a.pdf.
- Gay, John Allen. "Daylight Between China and Russia on Ukraine", *The National Interest*, 7. marts 2014.
- Gelb, Leslie H. "NATO is Facing Paralysis of Will, Experts Contend", *New York Times*, 12. juli 1981.
- Gregory, Paul Roderick. "Empathizing With The Devil: How Germany's Putin-Versteher's Shield Russia", *Forbes*, 5. april 2014. Tilgængelig 25. april 2014, <http://www.forbes.com/sites/paulroderickgregory/2014/04/05/empathizing-with-the-devil-how-germanys-putin-versteher-shield-russia/>.
- Grooss, Poul. "Flådens Historie", *Militært Tidsskrift* 139, 3 (2010): 213-266.
- Hansen, Finn. "Flåden i Rigsråd Billes fodspor – fordi det giver mening", *Militært Tidsskrift* 139, 3 (2010): 208-212.
- Hillingsø, Kjeld G.H. *Trusselsbilledet* (København: Gyldendal, 2005).
- Hærens Operative Kommando. "Danske Division leder international øvelse", 2. april 2014. Tilgængelig 25. april 2014, <http://forsvaret.dk/HOK/Nyt%20og%20Presse/Øvrige%20nyheder/Pages/DanskeDivision-lederinternationaloelvelse.aspx>.
- International New York Times. "EU Struggles to Assert Itself as Past Mistakes Point to Future Dangers," 21. marts 2014.
- Johnson, Loch K. "Preface to a Theory of Strategic Intelligence", *International Journal of Intelligence and Counterintelligence* 16, 4 (2003): 638-663.
- Järvenpää, Pauli. "Nordic defense cooperation: NORDEFCO and beyond", i Dahl, Ann-Sofie og Pauli Järvenpää (red.), *Northern Security and*

- Global Politics. Nordic-Baltic strategic influence in a post-unipolar world* (London: Routledge, 2013).
- Kagan, Robert. *Paradiset og magten – Amerika og Europa i den nye verdensorden* (København: Gyldendal, 2003).
- Kennan, George F. "A Fateful Error", *The New York Times*, 5. februar 1997.
- Kennan, George F., alias X. "The Sources of Soviet Conduct", *Foreign Affairs* 25, 4 (1947): 566-582.
- Keohane, Robert og Joseph Nye. *Power and Interdependence*, 4th Edition (New York: Pearsons, 2011).
- Krukowska, Ewa. "EU Readies Natural-Gas Plan to Cut Reliance on Russia", *Bloomberg*, 21. marts 2014. Tilgængelig 25. april 2014, <http://www.bloomberg.com/news/2014-03-20/eu-readies-natural-gas-plan-to-cut-reliance-on-russia-in-months.html>.
- Lauta, Kristian Cedervall, Rune Hoffmann og Lars Bangert Struwe. *Cyberwarfares udfordringer af begrebet kritisk infrastruktur* (København: Center for Militære Studier, 2013).
- Lithuanian Armed Forces: Air Force. "NATO Air – policing mission". Tilgængelig 13. marts 2014, http://kariuomene.kam.lt/en/structure_1469/air_force/nato_air_-_policing_mission.html.
- de Madariaga, Isabel. "Catherine the Great", i H.M. Scott (red.), *Enlightened Absolutism. Reform and Reformers in Later Eighteenth-Century Europe* (London: Macmillan, 1994): 289-311.
- Marrin, Stephen. "The 9/11 Terrorist Attack: A Failure of Policy Not Strategic Intelligence Analysis", *Intelligence and National Security* 26, 2-3 (2011): 182-202.
- Maslow, A.H. "Theory of Human Motivation", *Psychological Review* 50, 4 (1943): 370-396.
- Matlock Jr., Jack F. "The U.S. has treated Russia like a loser since the end of the Cold War", *Washington Post*, 14. marts 2014. Tilgængelig 25. april 2014, http://www.washingtonpost.com/opinions/who-is-the-bully-the-united-states-has-treated-russia-like-a-loser-since-the-cold-war/2014/03/14/b0868882-aa06-11e3-8599-ce7295b6851c_story.html.
- Meier, Oliver. "NATO Sticks With Nuclear Policy", *Arms Control Association*, juni 2012. Tilgængelig 25. april 2014, http://www.armscontrol.org/act/2012_06/NATO_Sticks_With_Nuclear_Policy.
- Mikkel Vedby Rasmussen et al. *En analyse af vilkår for dansk forsvarspolitik – strategiske valg 2012* (København: Center for Militære Studier, 2012).
- NATO, "Air policing over the Baltics", 29. marts 2004. Tilgængelig 25. april 2014, http://www.nato.int/cps/en/natolive/news_20937.htm?selectedLocale=en.
- NATO. "NATO takes measures to reinforce collective defence, agrees on support for Ukraine", 1. april 2014. Tilgængelig 25. april 2014, http://www.nato.int/cps/en/natolive/news_108508.htm.
- NATO. "Fighter jets secure airspace of the Baltic countries", 28 marts 2014. Tilgængelig 25. april 2014, http://www.nato.int/cps/en/natolive/news_85569.htm?selectedLocale=en.
- NATO. "NATO Integrated Air and Missile Defence". Tilgængelig 18. marts 2014, http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_8206.htm?selectedLocale=en.
- NATO. *Strategic Concept For the Defence and Security of The Members of the North Atlantic Treaty Organisation: Active Engagement, Modern Defence* (Lissabon: 2010). Tilgængelig 25. april, <http://www.nato.int/lisbon2010/strategic-concept-2010-eng.pdf>.
- Obama, Barack. "Remarks by the President in Address to European Youth" (tale til European Youth, Palais des Beaux Arts, Bruxelles, Belgien, 26. marts 2014). Tilgængelig 25. april 2014, <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2014/03/26/remarks-president-address-european-youth>.
- Petersen, Niels Helveg. "Tale 12, Udenrigsministeren". Folketingsdebat 3. februar 1998 i forbindelse med andenbehandling (sidste behandling) af beslutningsforslag nr. B 92, Forslag til folketingsbeslutning om Danmarks ratifikation af de i Bruxelles den 16. december 1997 under tegnede protokoller om Polens, Den Tjekkiske Republiks og Ungarns tiltrædelse af Den Nordatlantiske Traktat. 1997-98, 1. samling – B 92 BEH2.
- Pew Research Center. "The Global Divide on Homosexuality. Greater Acceptance in More Secular and Affluent Countries", 4. juni 2013. Tilgængelig 25. april 2014, <http://www.pewglobal.org/2013/06/04/the-global-divide-on-homosexuality/>.
- Politiken. "DF vil advare Rusland: Danmark bør sende fregat", telegram fra Ritzau, 4. marts 2014. Tilgængelig 25. april 2014, <http://politiken.dk/indland/politik/ECE2225120/df-vil-advare-rusland-danmark-boer-sende-fregat/>.
- Præsident Putins tale ved annekteringen af Krim, oversat af Lars P. Poulsen-Hansen, Udenrigs 1, 2014, 50-58.
- Putin, Vladimir. "Address by President of the Russian Federation" (tale til Duma-repræsentanter m.fl., Kreml, Moskva, 18. marts 2014). Tilgængelig 25. april 2014, <http://eng.kremlin.ru/news/6889>. Alle citater fra russiske kilder stammer fra den engelske version.
- Quass, Lisbeth. "Dansk deltagelse i Syrien-operation er blevet forlænget", *Berlingske*, 1. marts 2014. Tilgængelig 25. april 2014, <http://www.jv.dk/artikel/1682246:Indland--Dansk-deltagelse-i-Syrien-operation-er-blevet-forlaenget>.
- Rasmussen, Anders Fogh. "Why NATO Matters to America" (tale på The Brookings Institution, Washington, D.C., 19. marts 2014). Tilgængelig 25. april 2014, http://www.brookings.edu/~media/events/2014/3/19%20rasmussen%20nato/20140319_nato_rasmussen_prepared_remarks.pdf.
- Regeringskansliet. *5.5 miljarder till försvaret* (Stockholm: Regeringskansliet, 22. april 2014). Tilgængelig 25. april 2014, <http://www.regeringen.se/content/1/c6/23/89/65/536c59b2.pdf>.
- Rigsrevisionen. *Beretning til statsrevisorerne om rekruttering til hærens reaktionsstyrker* (København: Rigsrevisionen, januar 2005).
- Ritzau. "Milliardunderskud i forsvaret", 12. december 2002.
- Rucker, Philip. "Hillary Clinton says Putin's actions are like 'what Hitler did back in the '30s'", *Washington Post*, 5. marts 2014. Tilgængelig 25. april 2014, <http://www.washingtonpost.com/blogs/post-politics/wp/2014/03/05/hillary-clinton-says-putins-action-are-like-what-hitler-did-back-in-the-30s/>.
- Røndbjerg-Christensen, Heidi. "USA overvejer militærøvelser i Baltikum", *Berlingske*, 18. marts 2014. Tilgængelig 25. april 2014, <http://www.b.dk/globalt/usa-overvejer-militaerøvelser-i-baltikum>.
- Schindler, John R. "How to Win Cold War 2.0. To beat Vladimir Putin, we're going to have to be a little more like him", *Politico Magazine*, 25.

- marts 2014. Tilgængelig 23. april 2014, http://www.politico.com/magazine/story/2014/03/new-cold-war-russia-104954.html#.U1dix_ObZ8C.
- Schmidt, Helmut. "A Policy of Reliable Partnership", *Foreign Affairs* 59, 4 (1981).
- Sherfinsky, David. "McCain: Obama response to Ukraine almost as weak as 'doing nothing'", *Washington Times*, 17. marts 2014. Tilgængelig 25. april 2014, <http://www.washingtontimes.com/news/2014/mar/17/mccain-obama-response-ukraine-weak/>.
- Sitdikov, Ramil. "Putin's Approval Rating Rises to 80% – Poll", *RIA Novosti*, 26. marts 2014. Tilgængelig 25. april 2014, <http://en.ria.ru/russia/20140326/188776004/Putins-Approval-Rating-Rises-to-80--Poll.html>.
- Sommer, Theo. "Europe and the American Connection", *Foreign Affairs* 58, 3 (1980).
- Stewart, Phil og David Alexander. "Pentagon boosts training, NATO air policing amid Ukraine crisis", *Reuters*, 5. marts 2014. Tilgængelig 25. april 2014, <http://www.reuters.com/article/2014/03/05/us-ukraine-crisis-pentagon-idUSBREA241CG20140305>.
- Stoltenberg, Thorvald. *Nordisk Samarbeid om Utenriks- og Sikkerhedspolitik: Forslag overlevert de nordiske utenriksministere på ekstraordinært nordisk utenriksministermøte Oslo 9. februar 2009* (Oslo: Utenriksdepartementet, 2009). Tilgængelig 25. april 2014, <http://um.dk/da/~media/UM/Danish-site/Documents/Politik-og-diplomati/International-politik/Stoltenberg-rapporten.jpg>.
- Svenska Dagbladet. "Försvar med tidsgräns", 30. december 2012. Tilgængelig 25. april 2014, http://www.svd.se/nyheter/inrikes/forsvar-med-tidsgrans_7789308.svd.
- Svenska Dagbladet. "Svenskars NATO-motstånd ökar", 14. marts 2013. Tilgængelig 25. april 2014, http://www.svd.se/nyheter/inrikes/svenskars-nato-motstand-okar_3366006.svd.
- Svenska Dagbladet. "Ryska bombflyg övade mot Sverige", 6. november 2013. Tilgængelig 25. april 2014, http://www.svd.se/nyheter/inrikes/ryska-bombflyg-ovade-mot-sverige_8698898.svd; "Spionplan nära svensk övning", Svenska Dagbladet, 25. april 2013. Tilgængelig 25. april 2014, http://www.svd.se/nyheter/inrikes/spionplan-nara-svensk-ovning_8119816.svd.
- Svenska Dagbladet. "Ryskt flyg övade anfall mot Sverige", 22. april 2013. Tilgængelig 25. april 2014, http://www.svd.se/nyheter/inrikes/ryskt-flyg-ovade-anfall-mot-sverige_8108894.svd.
- Søværnets Operative Kommando. "Aktivitetsoversigt, danske farvande", nationale opgaver. Tilgængelig 25. april 2014, <http://forsvaret.dk/SOK/Nationalt/Danmark/Pages/default.aspx>.
- Søværnets Operative Kommando. "Fakta om NATOs anti-piraterioperation OPERATION OCEAN SHIELD". Tilgængelig 25. april 2014, <http://forsvaret.dk/SOK/INTERNATIONALT/OCEAN/Pages/default.aspx>.
- Søværnets Operative Kommando. "Hurtig assistance og maritimt bindeled". Tilgængelig 25. april 2014, <http://forsvaret.dk/SOK/Nationalt/MAS/Pages/default.aspx>.
- The Finnish Defense Forces. "The Finnish Navy hosts a multinational crisis management exercise". Tilgængelig 25. april 2014, <https://www.puolustusvoimat.fi/wcm/en+puolustusvoimat.fi/pv.fi+staatinnen+sivusto+en/defence+forces/bulletins/nothern+coast+exercice+in+finland+2014>.
- The Ministry of Foreign Affairs of The Russian Federation. *Concept of Foreign Policy of the Russian Federation*, godkendt af Ruslands præsident Vladimir Putin 12. februar 2013, uofficiel oversættelse fra det russiske udenrigsministerium. Tilgængelig 25. april 2014, http://www.mid.ru/brp_4.nsf/0/76389FEC168189ED44257B2E0039B16D.
- The National Commission on Terrorist Attacks Upon the United States. *The 9/11 Commission Report* (New York: W.W. Norton & Companys).
- The Security Council of the Russian Federation, *Russia's National Security Strategy to 2020*, godkendt ved dekret af den russiske præsident 12. maj 2009, uofficiel oversættelse fra Rustrans, nr. 537. Tilgængelig 25. april, <http://rustrans.wikidot.com/russia-s-national-security-strategy-to-2020>.
- Till, Geoffrey. *Seapower. A Guide for the Twenty-First Century* (London: Cass, 2013).
- Traynor, Ian og Patrick Wintour. "Ukraine crisis: Vladimir Putin has lost the plot, says German chancellor", *The Guardian*, 3. marts 2014. Tilgængelig 23. april 2014, <http://www.theguardian.com/world/2014/mar/03/ukraine-vladimir-putin-angela-merkel-russian>.
- Tucker, Robert W. "The Purposes of American Power", *Foreign Affairs* 59, 2 (1980/81).
- Udenrigsministeriet. *De sikkerhedspolitiske vilkår for dansk forsvarspolitik* (København: Udenrigsministeriet, august 2003).
- U.S. Department of Defense. *Sustaining US Global Leadership: Priorities for 21st Century Defense*, januar 2012. Tilgængelig 25. april 2014, http://www.defense.gov/news/defense_strategic_guidance.pdf.
- Waterfield, Bruno og Tony Paterson. "Ukraine crisis: Poland asks Nato to station 10,000 troops on its territory", *The Telegraph*, 1. april 2014. Tilgængelig 25. april 2014, <http://www.telegraph.co.uk/news/world-news/europe/ukraine/10737838/Ukraine-crisis-Poland-asks-Nato-to-station-10000-troops-on-its-territory.html>.
- Witney, Nick. "Stop the Cold War II Nonsense!", *ECFR Blog*, 20. marts 2014. Tilgængelig 25. april 2014, http://ecfr.eu/blog/entry/stop_the_cold_war_ii_nonsense#sthash.fSHrOSFn.dpuf (22. marts 2014).
- Yle Nyheter. "Stubb: Finland borde ha gått med i Nato för länge sedan", 22. marts 2014. Tilgængelig 25. april 2014, <http://svenska.yle.fi/artikel/2014/03/22/stubb-finland-borde-ha-gatt-med-i-nato-lange-sedan>.
- Zeit Online. "Helmut Schmidt hat Verständnis für Putins Krim-Politik", 26. marts 2014. Tilgængelig 25. april 2014, <http://www.zeit.de/politik/2014-03/schmidt-krim-putin>.

