



# Fremtidens konflikter og krige i et strategisk perspektiv

Forsvars- og sikkerhedspolitiske implikationer for Vesten og Danmark

Udviklingen i konflikters og kriges karakter er et centralt aspekt af den internationale geopolitiske situation og en væsentlig rammesættende faktor for Danmarks sikkerheds- og forsvarspolitik. CMS-rapporten *Fremtidens konflikter og krige i et strategisk perspektiv* giver et bud på, hvordan fremtidige konflikters karakter udvikler sig frem mod 2035. Det gør rapporten ved at etablere en analytisk ramme, der består af træk ved *erfarede* konflikter og af ideer om *forestillede* konflikter. De *erfarede* konflikter forstås dels som nutidens konflikter uden krig i form af politisk subversion, såsom Ruslands generelle konflikt med Vesten, og nutidens faktiske krige, såsom i Ukraine, Nagorno-Karabakh, Syrien, Sahel m.fl. På den anden side består *forestillede* konflikter af staters ideer om konflikter og krige som de anvender gennem udvikling af strategiske og operative koncepter, operationsvisioner, prioriteter og kampagnekoncepter, der driver overordnede forsvarsplanlægningsmæssige valg. Det gælder både den amerikansk-vestlige dominerende tilgang og Ruslands, Kinas og Irans forskellige bud på modtræk i form af både indhentningsstrategier og asymmetrisk kompensation.

## CMS Memo

April 2022 · Henrik Ø. Breitenbauch og Lise Wiederholt Christensen

## Centrale pointer

- Konflikternes langsigtede karakter formes på den ene side af de faktisk *erfarede* konflikter og krige og på den anden side af de *forestillede* konflikter og krige, som staterne forbereder sig på.
- USA's og Vestens forsøg på at bevare og udvide sit militære forspring er centreret omkring udviklingen af nye militære teknologier, herunder potentielt 'disruptive', og nye måder at kæmpe på.
- Udfordrerstater, herunder Kina, Rusland og Iran, forfølger både teknologibaserede indhentningsstrategier og kompensationsstrategier, der i vidt omfang fokuserer på ukonventionel, asymmetrisk krigsførelse i kombination med ikke-militære midler.

### Vesten og udfordringerne fra Kina, Rusland og Iran

USA's militære forspring er den væsentligste sikkerhedspolitiske faktor i den globale orden. Forspringet bygger på en kombination af teknologiske kapaciteter, organisatorisk evne til at anvende dem og forsvarrets samlede størrelse.

Det amerikanske forsvar fokuserer i stigende grad på ideer om operative koncepter, som mere eksplicit kan sammenkoble krigsførelsens gamle og nye domæner (henholdsvis land, hav, luft, det ydre rum og cyberspace), samtidig med at der foregår konkret, konceptuelt styret udviklingsvirksomhed for at understøtte de operative visioners generelle retning. Konkret handler dette om, hvordan præcisionsregimet kan videreudvikles med ideen om multidomæne- eller alle-domæner-operationer, blandt andet støttet af nye kommando- og kontrolsystemer som Joint All-Domain Command and Control (JADC2)-initiativet og øget fokus på digital forbundethed.

Det amerikanske forspring, og dermed også USA's globale dominans, er dog under pres fra særligt Kina, der inden for en periode på 10-15 år vil kunne indhente USA på en række militærteknologiske områder. Det betyder, at USA i de kommende årtier kan være nødsaget til at forfølge en indhentningsstrategi inden for bestemte teknologiske områder, og at USA mere generelt skal forberede sig på at skulle planlægge og forestille sig militære missioner uden et markant teknologisk forspring.

Både det kinesiske, det russiske, og det iranske regime ser sig selv som værende i fundamental konflikt med Vesten, med USA i spidsen som den overlegne militære supermagt. Denne konflikt udspiller sig forskelligt på tværs af de tre udfordrerstater. Karakteristisk for dem er, at de alle – i større eller mindre grad – søger en indhentningsstrategi i ønsket om at kunne imødegå USA i en konventionel krig ved at mestre præcisionsregimet.

Disse konventionelle indhentningsstrategier er suppleret med kompensationsstrategier. Både det russiske, det kinesiske,

og det iranske regime søger at kompensere for den militære underlegenhed gennem asymmetriske metoder, der tilstræber at underminere USA's dominans på anden vis end gennem en konventionel militær konfrontation. Opdelingen mellem indhentnings- og kompensationsstrategier er her primært af analytisk karakter, da udfordrerstaterne samtænker indsatser på tværs af de to strategier.

### Implikationer for Danmark

Danmarks sikkerhedspolitiske geografis relative betydning vil næppe ændre sig radikalt i perioden frem mod 2035. Ruslands invasion af Ukraine i 2022 og reaktionerne herpå vil sætte rammen for europæisk sikkerhed i perioden. Udfordringen fra Rusland i øst og i nord vil forventeligt blive ved med at være større og have et mere konkret militært islæt end udfordringen fra Kina, der i højere grad vil være af politisk karakter. Samtidig vil ustabilitet, terror og irregulær migration drevet af svage politiske og økonomiske institutioner i kombination med stor befolkningstilvækst samt voldelig ekstremisme i syd fortsat udgøre en strategisk udfordring i Danmarks europæiske nærområde.

Udenfor det europæiske nærområde vil de erfarede konflikter med begrænset (men potentielt stigende) stedfortræderdelta-gelse fra udfordrerstaterne sandsynligvis fylde mest (kvantitativt) i perioden frem mod 2035 – også selvom de (kvalitativt mest intense) forestillede konflikter fortsat forventeligt vil være mest dimensionerende for forsvarsplanlægningen.

Den brede vifte af konflikttyper betyder, at små stater er særligt udfordrede ved i endnu mindre grad at kunne rollespecialisere. Også Danmark må altså i sin forsvarsplanlægning favne en palet af konflikttyper modsvarende de sikkerhedspolitiske geografier, der indeholder både symmetrisk konventionel krig og præcisionsregimet i kombination med hybride virkemidler og mere ukonventionelle konflikter, herunder i syd. Forventninger om øget fokus på NATO's kollektive forsvar vil blive suppleret af forventninger om ukonventionelle kapaciteter.





# Anbefalinger

På baggrund af analysen kan de følgende optioner for Folketinget, regeringen, Forsvarsministeriet og forsvaret styrke den samlede udmøntning af Danmarks forsvars- og sikkerhedspolitik i det kommende årti:

- Danmarks langsigtede beslutninger om blandt andet forsvarets fremtidige indretning bør hvile på systematisk begrundede ideer om, hvilke udviklingsretninger der tegner sig for konflikter og krige på langt sigt. I en tid, hvor de sikkerhedspolitiske tektoniske plader forskyder sig, er den samlede danske strategiske kapacitet og omstillingsevne endnu mere væsentlig. Derfor bør Danmarks strategiske kapacitet styrkes. Denne kapacitet er forankret i Folketingets udvalg, regeringen, de underliggende myndigheder og civilsamfundet. Omstillingsevnen afhænger blandt andet af, at der blandt disse aktører findes en solid kultur for debat om sikkerhedspolitikens mål og betingelser og herunder konflikternes og krigenes langsigtede udvikling.
- Denne strategiske kultur kan blandt andet understøttes, ved at Folketinget kan bede regeringen om med faste mellemrum at levere forsvars- og sikkerhedspolitiske redegørelser af langsigtet karakter med vægt på de udviklingstendenser, der skaber rammevilkårene for dansk udenrigs-, forsvars- og sikkerhedspolitik.
- Regeringens sikkerhedspolitiske drøftelser i regi af regeringens sikkerhedsudvalg kan fremadrettet gøres mere strategiske og have fokus på langsigtede tendenser i sikkerhedspolitikken. Det kan ske ved med en fast kadence at drøfte trusselsbilledet og dets implikationer for det nationale niveau samt status for iværksatte modtiltag. Det vil give regeringen et samlet overblik over den sikkerhedspolitiske situation og et forbedret grundlag for politiske beslutninger. Ligeledes vil sådanne drøftelser kunne fungere som forberedende for de ovenfor nævnte langsigtede redegørelser til Folketinget.
- Udviklingen i konflikternes karakter fordrer, at Forsvarsministeriet skaber rammer for en planlægningsunderstøttende forståelse af militære og ikke-militære konflikter i Forsvaret og resten af ministeriets koncern. I forhold til Forsvaret handler det særligt om at sætte en strategisk retning for forsvarsplanlægningen, herunder det øgede teknologiske indhold. I forhold til resten af koncernen handler det særligt om at videreudvikle de strategiske rammer for tiltag over for hybride trusler, blandt andet i samarbejde med andre myndigheder.
- På samme måde er det forsvarets opgave at sikre, at der i den militære organisation ikke kun er fokus på den operativt teknologiske side af krigens udvikling, men også forståelse for hybride, nukleare og andre teknisk-strategiske problemstillinger, inklusive fx våbenkontrol. Selv små lande må kontinuerligt udvikle evnen til at forstå og adressere konflikter, der rækker ud over det rent militære, samt de ukonventionelle aspekter af væbnede konflikter. Det kræver et institutionaliseret fokus på strategiens *ways* – måderne, det militære instrument og andre sikkerhedspolitiske instrumenter anvendes på – som supplement til forsvars-

planlægningens interesse for dens *means* – midlerne som anvendes til at opnå strategiske mål – både i det militære og det bredere sikkerhedspolitiske univers.

- Konflikternes udvikling trækker den fremtidige forsvarsplanlægning og kapacitetsudvikling i retning af øget digitalisering og integration af netværk, herunder kommando- og kontrolnetværk i bred forstand, både værnssælles og internationalt. Det afføder også behov for opmærksomhed på øget "netværks"-sårbarhed, fx med hensyn til evnen til at kæmpe analogt, robusthed i netværkene, elektronisk krigsførelse og taktiske cybermidler, og på luftværn i både specifikke funktioner i form af droneværn og missilforsvar og integrerede luftværn, herunder evnen til at samvirke med allierede og partnere. Hertil kommer blandt andet behov for at forholde sig til droner og andre delvist eller helt operativt autonome og bevæbnede systemer samt systemer, der kan bekæmpe disse, missiler og strike-kapaciteter i bred forstand samt robuste styrkestrukturer, som medvirker til troværdig afskrækkelse.
- For en småstat som Danmark kan det potentielt også være en fordel at specialisere sig i bestemte nichekapaciteter inden for nøgleteknologier. Hermed vil Danmark kunne besidde en efterspurgt ekspertise inden for et udvalgt teknologisk område af strategisk betydning for nære allie-

rede. Det vil ligeledes fordre, at det danske forsvar øger sin generelle teknologiske viden og kunnen, hvilket kan bidrage til en både bredere og dybere forståelse af den teknologiske udvikling, herunder dens muligheder og begrænsninger for det danske forsvar.

- I forbindelse med den overordnede operative planlægning og udvikling kan forsvarer trække på NATO's Warfighting Capstone Concept (NWCC), der indeholder en allieret vision om konflikt og krig, som baserer sig på et bredt konfliktbegreb. I den forbindelse vil det ligeledes være relevant at engagere øvrige ligesindede allierede og evt. indgå i dialog med NATO's Joint Warfare Centre om muligheden for at udvikle en løbende opdateret fælles forståelse af konflikternes og krigenes karakter og de dertil krævede kapaciteter og operative koncepter.

## Fremtidens konflikter og krige i et strategisk perspektiv

Dette CMS Memo bygger på CMS Rapporten *Fremtidens konflikter og krige i et strategisk perspektiv*, udgivet af Center for Militære Studier ved Københavns Universitet i samarbejde med Djøf Forlag. Rapporten findes i sin fulde længde under 'Publikationer' på Center for Militære Studiers hjemmeside.

Hvis du vil vide mere om fremtidens sikkerhedspolitiske situation og betydning for dansk forsvars- og sikkerhedspolitik, kan du også læse CMS-publikationerne:

- CMS Rapport: Teknologikonkurrencen og dens implikationer for Danmark (2021)
- CMS Rapport: Militært teknologisk situationsforståelse (2021)
- CMS Baggrundspapir: Disruptive militære teknologier (2019)

## Om CMS

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

### Kontakt os

E-mail: [cms@ifs.ku.dk](mailto:cms@ifs.ku.dk)

Telefon: +45 35 32 40 88

Besøg vores hjemmeside: [cms.polsci.ku.dk](http://cms.polsci.ku.dk)

### Følg os

Facebook: [facebook.com/centerformilitaerestudier](https://facebook.com/centerformilitaerestudier)

Twitter: [@MilStudiesCPH](https://twitter.com/MilStudiesCPH)

LinkedIn: [linkedin.com/company/centre-for-military-studies](https://linkedin.com/company/centre-for-military-studies)