

Efter Taksøe – Dansk militær aktivisme som interessepolitik

**Jon Rahbek-Clemmensen, adjunkt, ph.d.,
Center for War Studies, Syddansk Universitet,
jrc@sam.sdu.dk**

En af War Studies-traditionens mange formål er at studere forudsætningerne for og processerne bag udenrigs- og sikkerhedspolitiske beslutninger for derved at styrke den offentlige debat om spørgsmål om krig og fred. Denne artikel illustrerer dette kritiske potentiale ved at analysere forudsætningerne for den danske militære aktivisme, med udgangspunkt i den måde interessebegrebet blev brugt i Peter Taksø-Jensens udredning af dansk udenrigspolitik. Analysen viser, at den militære aktivisme ikke uomtvisteligt er i Danmarks snævre sikkerhedspolitiske interesse, idet mange af fordelene og ulemperne ved den militære aktivisme hviler på skøn eller utilgængelig information. Danmarks officielle udenrigspolitiske interesser er derfor ikke bare et resultat af en kold magtkalkule eller et ønske om at holde Danmark sikker – de er snarere udformet på baggrund af særlige værdier og en særlig verdensopfattelse, der reflekterer en specifik politisk vision.

Et af War Studies-traditionens mange formål er at studere, hvordan politiske institutioner forsøger at styre et lands udenrigspolitik, herunder beslutninger om krig og fred. Hvordan træffes centrale beslutninger om dansk udenrigspolitik, og kan man skabe bedre forudsætninger for disse processer? Dette forskningsområde har altså et kritisk potentiale, der i sidste ende kan hjælpe politikere, embedsmænd og offentlighed forudsætningerne for at debattere krigen: At vise at strategiske valg ikke er givne og trykprøve forudsætning-

gerne for den gængse tænkning for på den måde at bidrage til, at disse forudsætninger konstant gentænkes.

I denne artikel undersøger jeg, med udgangspunkt i den måde interessebegrebet blev brugt på i Peter Taksø-Jensens udredning af dansk udenrigspolitik, forudsætningerne for den danske militære aktivisme. I hvor høj grad er den militære aktivisme i Danmarks snævre interesse og hvad fortæller det om den måde, interessebegrebet bruges på i dansk udenrigspolitik? Mit argument er at koblingen mellem den militære aktivisme og interessebegrebet hviler på en række udtalte forudsætninger og at den ikke uundgåeligt er i Danmarks snævre interesse. Det illustrerer, at War Studies-traditionen har et kritisk potentiale og en vigtig demokratisk funktion, idet den kan hjælpe med at afdække og trykprøve forudsætninger bag udenrigspolitiske beslutninger.

Artiklens argument består af tre dele. Den første del definerer den danske militære aktivisme og beskriver, hvordan Peter Taksø-Jensens udredning passer ind i denne tænkning. Den anden del analyserer sammenhængen mellem den militære aktivisme og Danmarks nationale interesser, mens den sidste del benytter disse indsigter til at reflektere over War Studies-traditionens kritiske potentiale.

Interessebegrebet og den militære aktivisme

Det vakte opsigt, da Peter Taksøe-Jensen, den af statsministeren udpegede udenrigspolitiske udreder, i et interview i *Politiken* lagde op til »en ny fokusering strategisk og geografisk«, der betød, at »vi skal fokusere mere på vores nærområde og måske ikke forsøge at påvirke verden langt fra Danmark, hvor der ikke er en direkte betydning for danske interesser« (Beim, 2016; Taksøe-Jensen, 2016: 3). I den offentlige debat blev Taksøe-Jensens udredning ofte fremstillet som en værdineutral fastlæggelse af Danmarks interesser, der således skulle strømline dansk udenrigspolitik. I det lå implicit en fremstilling af danske interesser som objektivt givne og Taksøe-Jensen som en værdifri og upolitisk analytiker, der efter lang tids gransken kom ud af sit studerekammer med Danmarks interesser mejslet i sten. Men, som Taksøe-Jensen også bemærkede, er interesser ikke værdineutrale eller upolitiske: De »udspringer ... af de værdier og principper, som det danske samfund er bygget på, og som vi ønsker at bevare og forsvare« (Taksøe-Jensen, 2016: 3). Dette stemmer overens med studiet af International Politik, hvor flere teoretiske retninger fremhæver, at en stats interesse aldrig kan adskilles fra dens politiske værdier og kultur, og at det derfor er umuligt at definere en stats interesser *a priori* (Morgenthau, 1967; Wendt, 1999; Weldes, 1996; Williams, 2004; Williams, 2005; Wolfers, 1962).

I denne artikel vil jeg illustrere, at ræsonnementet bag dansk udenrigspolitik hviler på en række uudtalte forudsætninger, selv når man tager udgangspunkt i et snævrere og mindre værdibaseret interessebegreb, end Taksøe-Jensen benytter. Neorealismen giver os et snævert og materialistisk begreb, hvor et lands interesser defineres som jagten på de materielle ressourcer, der er nødvendige for en stats langsigtede overlevelse (Waltz, 1979: 134). I denne artikel undersøger jeg, om den danske militære aktivisme kan retfærdiggø-

res ud fra dette snævre interessebegreb. Dette gøres ikke, fordi neorealismen har ret i sin materialistiske forståelse af begrebet. I stedet er det et analytisk greb, der tydeliggør de forudsætninger og forforståelser, der ligger under den danske militære aktivisme. Ironisk nok illustrerer denne snævre interesseanalyse, hvor vigtigt et bredere interessebegreb er, idet den viser, at den danske militære aktivisme kun delvist handler om Rigets sikkerhed, og at den opretholdes af et særligt værdisæt.

I denne artikel vil jeg definere aktivismen som den aktive og omkostningsfyldte brug af det danske diplomati og forsvar til udenrigspolitiske formål hinsides den direkte beskyttelse af dansk territorium (Branner, 2013). I den betydning kan den danske aktivisme spores langt tilbage, og man kan f.eks. finde eksempler i mellemkrigstiden. Under den kolde krig førte Danmark en aktivistisk udenrigspolitik, der søgte at stabilisere og styrke den globale liberale verdensorden, bl.a. ved at lade danske soldater deltage aktivt i fredsbevarende operationer (Branner, 2013; Wivel, 2014; Olesen og Wivel, 2015; Jakobsen, 2015).

Efter Sovjetunionens sammenbrud er den danske aktivisme blevet mere omfattende og militariseret. Afslutningen på den kolde krig betød, at Danmark fik friere hænder i udenrigspolitikken – truslen fra Warszawapagten var ikke længere – hvilket blev brugt til at øge den danske aktivisme, først i Irak og på Balkan i 1990'erne og, efter 2001, særligt i Afghanistan, Irak (igen) og Libyen. Aktivismen ændrede ikke bare omfang, men også karakter. Hensynet til internationale institutioner kom til at betyde mindre for danske beslutninger, i takt med at Danmark deltog i amerikansk-ledede operationer uden FN-mandat, først i Kosovo og siden i Irak (Pedersen, 2012). Samtidig skete der en *militarisering* af aktivismen: Hvor Danmark under den kolde krig og i 1990'erne primært deltog med styrker i fredsbevarende operationer, der

skulle adskille stridende parter og forhindre en eskalering af eksisterende konflikter, blev Danmark i '00'erne en aktiv part, der søgte at vinde amerikansk-ledede krige. Danmark blev, med Sten Rynnings ord, en »strategisk aktør« (Rynning, 2003). Det danske forsvar gennemgik en radikal transformation, hvor territorialforsvaret blev omdannet til en mindre, fleksibel og deployerbar styrke efter amerikansk forbillede, der var velegnet til operationer 'out of area'. Dette skifte tog særligt fart efter 2001, hvor danske politikere erklærede, at »den konventionelle militære trussel mod dansk område er bortfaldet i en overskuelig fremtid«, og at man derfor nedlagde mobiliseringsforsvaret (Folketinget, 2004: 2; Regeringen, 2003; Ringsmose og Rynning, 2008).

Taksøe-udredningen kan ses som et mindre brud med denne udvikling. Selvom Taksøe ikke umiddelbart ser en konventionel trussel mod Danmark og derfor ikke ønsker en genetablering af territorialforsvaret, kan Ruslands aggressive adfærd i forbindelse med Ukraine-krisen skabe ustabilitet i Danmarks nærområde. Det er derfor i Danmarks interesse at styrke NATO's kapabiliteter i Østeuropa og Østersøen. Samtidig åbner klimaforandringerne og globaliseringen Arktis for økonomisk aktivitet, hvilket, sammen med den nye russiske kurs, skaber et behov for en større dansk tilstedeværelse i det høje nord (Taksøe-Jensen, 2016: 71-4; Rahbek-Cemmensen, 2016). Selvom den danske tilstedeværelse i Østeuropa, Østersøen og Arktis ikke er ny, indikerer Taksøe-udredningen et øget fokus på afskrækkelse i nærområdet, der tidligere har spillet en mindre rolle i strategiske analyser. F.eks. forventede Forsvarskommissionen af 2008, at »behovet for internationale militære bidrag til konflikthåndtering i Europa ... at blive mindre fremover« (Forsvarskommissionen 2008, 2009: 64; Regeringen, 2003: 10).

Umiddelbart lægger Taksøe op til, at dette styrkede fokus på afskrækkelse i Danmarks

nærområde ikke skal ske på bekostning af stabiliseringsoperationer i det globale syd, såsom krigen mod Islamisk Stat i Mellemøsten og Nordafrika. Som Peter Viggo Jakobsen har observeret, er det underliggende ræsonnement, at den militære aktivisme indirekte styrker Danmarks andre prioriteter:

»Hvis Washington ringer og beder om militær assistance, vil der være en dårlig ide at sige nej ... fordi vi er afhængige af den amerikanske sikkerhedsgaranti i NATO, og fordi det er forudsætningen for at kunne blive ved med at bruge mindre end to procent af BNP på forsvaret uden at ende i skammekrogen i Washington og mindske sandsynligheden for, at USA vil hjælpe Danmark« (Jakobsen, 2016).

Den militære aktivisme er altså i Danmarks interesse, hvis danske F-16 i Irak forbedrer det dansk-amerikanske forhold og dermed også sandsynligheden for, at USA kommer til hjælp, hvis et aggressivt Rusland banker på døren. Forholdet mellem den militære aktivisme og dansk interessepolitik er dog ikke simpelt og kræver en længere begrebsmæssig udredning.

Den militære aktivisme og danske interesser

Begrebet bandwagoning fanger den grundlæggende strategiske logik bag den militære aktivisme. En mindre stat bandwagon'er, når den vælger at samarbejde med den stærkeste stat eller koalition i det internationale system for at opnå profit, prestige eller sikkerhed (Schweller, 1997: 928; Waltz, 1979: 125-6; Jakobsen, Ringsmose og Saxi, under udgivelse). Når der kun er én supermagt i det internationale system (unipolaritet), vil mange mindre stater have et incitament til at 'bandwagone' med supermagten for på den måde at opnå særlige gevinster (Wohlforth, 1999). Danmark er således en af flere europæiske stater, der har valgt denne strategi over for USA (Cladi og Locatelli, 2012; Wivel, 2008).

Små stater adskiller sig fra større stater, idet deres forsvarsevne er så lille, at selv en bety-

delig investering i militære kapabiliteter ikke vil have en større strategisk betydning for deres sikkerhed. Under den kolde krig ville Danmark f.eks. ikke blive betydeligt mere sikker, hvis man havde brugt dobbelt så meget på forsvaret – i sidste ende var det den amerikanske sikkerhedsgaranti, der var afgørende for Danmarks sikkerhed. I alliancer er det derfor rationelt for små stater at søge at køre på frihjul ('free-ride') så meget som muligt og altså undlade at indgå og overholde forpligtelser. Det eneste, der begrænser deres free-riding, er frygten for, at de større stater skal trække deres sikkerhedsgaranti tilbage. Ifølge realistisk tænkning forsøger små stater derfor at gå lige til kanten – at free-ride så meget, som det er acceptabelt for deres større allierede (Ringsmose, 2008).

Med denne forståelse af små staters sikkerhedspolitiske situation kan man undersøge, hvordan og hvorvidt den militære aktivisme styrker Danmarks interesser. Som nævnt i indledningen er interesser defineret snævert som de materielle ressourcer, en stat skal bruge for at sikre sin langsigtede overlevelse. Den danske aktivisme er forbundet med forskellige udgifter. For det første er det dyrt at udsende styrker – den militære del af Afghanistanindsatsen kostede f.eks. i gennemsnit godt 1 mia. kroner om året. For det andet har det menneskelige og samfundsøkonomiske omkostninger, når danske soldater bliver slået ihjel eller kommer hjem med fysiske eller psykiske sår. I Afghanistan tabte Danmark f.eks. 43 soldater, mens omkring 10 pct. af de udsendte senere udviklede symptomer på posttraumatisk stress syndrom (iCasualties, 2014; Veterancenteret, 2013). For det tredje har man finansieret de omfattende reformer af det danske forsvar, der har skullet gøre det velegnet til udsendelse, ved bl.a. at afskaffe territorialforsvarskapabiliteter. Uden disse kapabiliteter har det danske forsvar fået ringere evne til at håndtere territorielle udfordringer, og man kan se dette kapacitetstab som en udgift (hvad man i økonomien kalder

alternativomkostninger). F.eks. afskaffede man i 2004 den danske ubådskapacitet – en beslutning, der især er blevet kritiseret, efter at Ukraine krisen har øget frygten for russiske ubåde i danske farvande (Friberg, 2014).

Omvendt er der tre måder, hvorpå den militære aktivisme kan være en gevinst for Danmark: 1) Hvis den danske indsats har mindsket terrortruslen mod Danmark, 2) hvis den danske indsats øger sandsynligheden for, at USA vil hjælpe Danmark i tilfælde af et angreb fra en fremmed stat, 3) hvis den danske indsats øger den danske indflydelse i NATO, Storbritannien og USA.

For det første er det uklart, om den militære aktivisme har mindsket terrortruslen mod Danmark – at vi, så at sige, mødte terroristerne i Afghanistan, så vi ikke skulle møde dem på Nørreport Station. Her er det første spørgsmål, om det usædvanligt store danske bidrag gjorde en reel forskel for krigenes endelige resultat – med andre ord, ville USA's evne til at gennemføre de relevante krige være blevet svækket betydeligt, hvis Danmark havde sendt et mere beskedent bidrag? I Afghanistan var det særligt det langvarige danske bidrag til indsatsen i Helmandprovinserne (750 mand), en af landets mest ustabile regioner, der var usædvanligt. I Irak bidrog Danmark både ved at være et af de få europæiske lande, der støttede selve invasionen og med et styrkebidrag i stabiliseringsfasen (530 mand). I det store billede var de danske styrkebidrag, qua landets størrelse, dog små – i 2012 udgjorde de danske styrker f.eks. kun cirka en halv procent af de samlede udenlandske styrker i Afghanistan (Livingston og O'Hanlon, 2012: 5; Jakobsen og Ringsmose, 2015: 143-44). Selvom Danmark naturligvis bidrog militært til den samlede indsats, har Peter Viggo Jakobsen og Jens Ringsmose ret, når de påpeger, at de danske styrker var for få til at være militært afgørende for krigenes endelige resultat (Jakobsen og Ringsmose, 2015: 143-4).

Interviews med amerikanske diplomater har vist, at den danske indsats i Irak havde en *politisk* effekt, idet den var med til at få invasionen til at fremstå som en legitim, multilateral mission gennem den såkaldte *Coalition of the Willing* (Henriksen og Ringsmose, 2011: 17-8). Igen må man dog spørge, om den danske var stor nok til at have en *afgørende* effekt. Det synes svært at argumentere for, at Irakkrigen ville være blevet set som meget mindre legitim, hvis Danmark ikke havde været med. Den danske indsats havde en legitimerede effekt, men denne var dog for lille til at afgøre den samlede krigs succes.

USA deler omfattende efterretninger med Danmark, der bl.a. er medlem af Nine Eyes, den næsttinderste gruppe af allierede, med hvilke USA deler efterretninger (Five Eyes, den inderste gruppe, består af Australien, Canada, New Zealand og Storbritannien, mens Danmark, Frankrig, Holland og Norge er del af Nine Eyes) (MacAskill og Ball, 2013). Umiddelbart er det rimeligt at antage, at disse efterretninger forbedrer Danmarks evne til at bekæmpe terror, men da de fleste informationer herom er klassificerede, er det vanskeligt at afgøre, i hvilket omfang dette er tilfældet, og i hvor høj grad Danmarks militære aktivisme er årsagen til, at Danmark får adgang til disse oplysninger (Henriksen og Ringsmose, 2011: 28).

Omvendt kan man snarere argumentere for, at den danske indsats øgede terrortruslen mod Danmark. Man bør være varsom med at vurdere endeligt, hvordan forskellige faktorer påvirker terrortruslen, men den internationale forskning indikerer, at et lands aktive deltagelse i amerikanske operationer i Mellemøsten kan spille sammen med en generel opfattelse af uretfærdighed mod muslimer, der motiverer potentielle terrorister (Harrow, 2010; Nesser, 2006). Denne opfattelse deles af Politiets Efterretningstjeneste, der i 2006 vurderede at

»Danmarks militære engagement i Afghanistan og Irak har ... indflydelse på risikoniveauet for terrorhandlinger rettet mod såvel danske som udenlandske mål i Danmark samt danske mål i udlandet. Eventuelle terrorhandlinger mod Danmark vil af terrorister kunne anskues som en naturlig forlængelse af deres kamp mod den internationale koalition i Irak« (Politiets Efterretningstjeneste, 2006).

Den danske indsats havde lille, men ikke afgørende, effekt på krigen mod terror, og det er samtidig svært at afgøre, om den forøgede den specifikke terrortrussel mod Danmark.

For det andet kan man undersøge, om den danske militære aktivisme styrkede den amerikanske sikkerhedsgaranti til Danmark. Øgede den militære aktivisme sandsynligheden for, at USA kommer Danmark til hjælp, hvis der opstår en territoriell trussel i fremtiden? Her kan der være en begrænset effekt, men det er vigtigt at understrege, at den skal forstås som en del af Danmarks bidrag til NATO, snarere end som en del af det bilaterale forhold til USA.

Alliancer med en unipol indeholder et grundlæggende spørgsmål for små stater: Vil supermagten komme den mindre stat til undsætning og dermed risikere selv at blive trukket ind i en konflikt, eller vil den svigte den mindre stat i nødens stund (Snyder, 1984; Press-Barnathan, 2006)? Under den kolde krig frygtede de europæiske lande f.eks., at USA ville svigte Europa i tilfælde af en russisk invasion. Hvorfor skulle USA risikere atomkrig med Sovjetunionen for at forsvare Berlin? Dilemmaet eksisterer fortsat efter den kolde krig, hvor det dog er blevet mindre vigtigt i fraværet af en stormagtsrival til USA.

Hvis man ser alene på det bilaterale forhold mellem Danmark og USA, vil det i mange tilfælde give mening for USA at svigte Danmark, hvis man derved kan undgå at blive trukket ind i en konflikt med Rusland. Danmark er en lille og ubetydelig allieret, og i en bilateral optik vil det ikke give mening

for USA at risikere en krig med Rusland for Københavns skyld. Det danske bidrag til de amerikanske krige gør ikke den store forskel i det spil. For det første er bidragene som sagt ikke synderligt store i absolutte termer. For det andet vil de, i det øjeblik hvor USA skal beslutte, om man vil komme Danmark til hjælp, høre fortiden til. Danmark har allerede lagt indsatsen i de amerikanske krige, og den forsvinder jo ikke af, om USA så svigter Danmark. Ud fra en bilateral logik vil USA i mange tilfælde have incitament til at svigte Danmark, i det øjeblik en alvorlig trussel mod Danmark opstår.

Det er derfor snarere Danmarks medlemskab af NATO, der garanterer Danmarks sikkerhed. Her bliver USA's sikkerhedsgaranti til Danmark ikke bare et spørgsmål om det dansk-amerikanske forhold, men også et spørgsmål om USA's troværdighed i forhold til større og vigtigere allierede. Hvis USA svigter en mindre allieret, vil lande som Frankrig, Tyskland og Storbritannien så tro på de amerikanske garantier i fremtiden? NATO er altså alfa og omega for Danmarks sikkerhed, og man har en interesse i at sikre, at det danske bidrag til NATO er stort nok til, at man af andre lande bliver set som et legitimt medlem af alliancen.

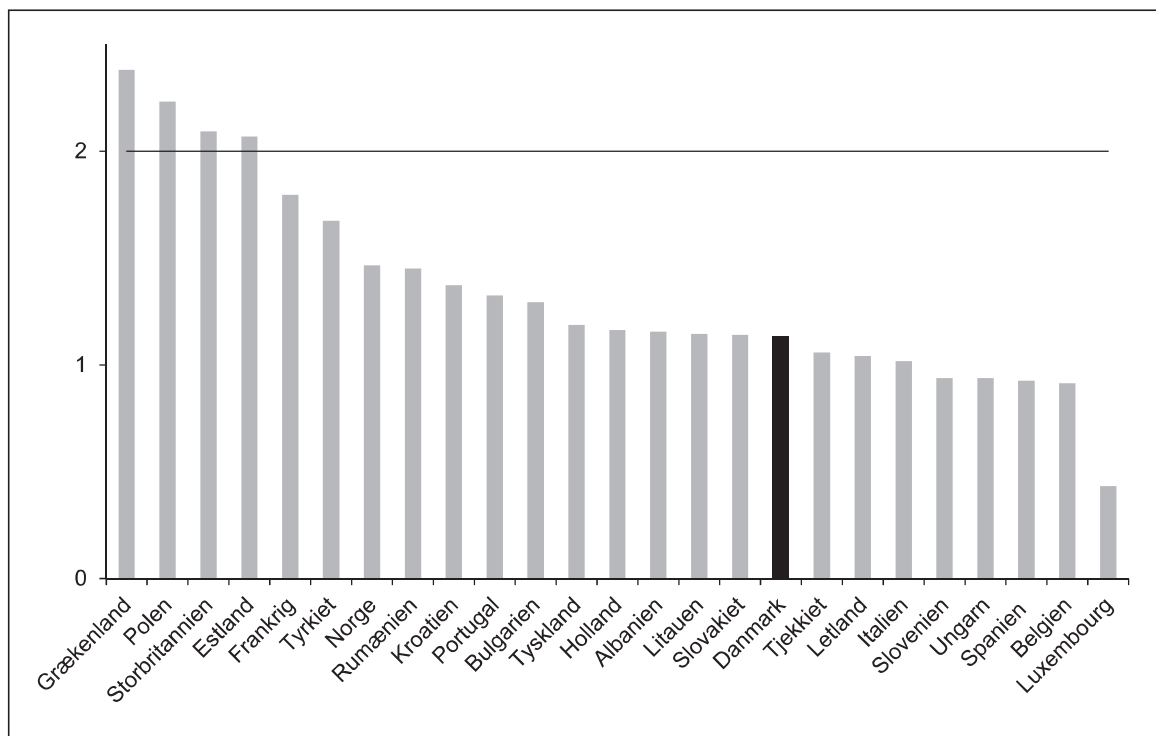
Ligesom de fleste andre europæiske NATO-medlemmer bruger Danmark betydeligt mindre på sine væbnede styrker (1,1 pct. af BNP i 2015) end NATO's udgiftsretningslinjer på 2 pct. af BNP tilsiger (NATO Public Diplomacy Division, 2016: 5; Ringsmose, 2008: 16-17), og man kan derfor stille spørgsmålstejn ved det danske bidrag. Fra dansk side fremhæver man, at Danmark bidrager til alliancen på andre måder: Den forholdsvis høje danske udviklingsbistand, den amerikanske base i Thule i Grønland samt den militære aktivisme. Godt nok bruger Danmark få ressourcer på sit forsvar, men man er til gengæld villig til at benytte det i missioner, som de fleste allierede skyr. Samtidig betyder militære refor-

mer, at det danske forsvar udgør en særdeles effektiv styrke for stabiliseringsoperationer.

Behovet for at bidrage til NATO forklarer dog ikke fuldstændig den militære aktivisme. Hvis den militære aktivisme spillede en vigtig rolle for det danske NATO-bidrag, ville Danmark ligge under andre lande på andre parametre, såsom de samlede forsvarsudgifter. Som det fremgår af figur 1, der opgør de europæiske NATO-medlemmers forsvarsudgifter i 2015 i procent af BNP, er det ikke tilfældet. Danmark tilhører en midtergruppe, som også tæller lande på samme økonomiske niveau og i samme geopolitiske position, såsom Holland og Tyskland. Siden midt-'90'erne har de danske, hollandske og tyske forsvarsudgifter været nogenlunde ens (Stockholm International Peace Research Institute, 2016). Flere vest-europæiske lande, såsom Italien og Spanien – lande, som dog ikke på samme vis er gået forrest i den spidse ende af de amerikanske missioner – har betydeligt lavere forsvarsudgifter end Danmark. Hvis Italien og Spanien kan slippe af sted med et lavere forsvarsbudget end Danmark, kan den militære aktivisme ikke kun begrundes i behovet for at bidrage til det store NATO-regnskab. Gennem den militære aktivisme bidrager Danmark med mere end minimumsindsatsen, som er nødvendig for fortsat at være med i klubben. Dog er det danske bidrag ikke unikt. For eksempel er det hollandske forsvarsbudget og indsats i de amerikanske operationer i Irak og Afghanistan sammenlignelig med den danske (Bogers et al., 2012). Den militære aktivisme kan altså siges at tjene danske interesser, i det omfang den er med til at retfærdiggøre det danske NATO-medlemskab og dermed sikre en amerikansk støtte i tilfælde af en invasion, men den må også hjælpe andre danske interesser end behovet for en amerikansk sikkerhedsgaranti.

For det tredje kan man undersøge, om den militære aktivisme er med til at styrke den danske indflydelse i NATO, London og Wa-

Figur 1: Forsvarsudgifter i europæiske NATO-lande i 2015 (pct. af BNP)



Kilde: NATO Public Diplomacy Division, 2016: 5.

shington, der kan bruges til at fremme danske interesser. Den danske militære aktivisme har fokuseret på at fremme amerikanske og britiske sikkerhedsinteresser og kollektive sikkerhedsinteresser i NATO, og det er derfor særligt her, man skal spore en øget dansk indflydelse. Der er ikke lavet systematiske studier af den danske indflydelse i NATO eller London, men Henriksen og Ringsmose har vist, at bidraget til krigen i Afghanistan og Irak gav Danmark et bedre renommé og adgang til beslutningstagere i Washington. Til tider kunne Danmark formentlig påvirke USA til at træffe beslutninger, man ellers ikke ville have truffet. Ifølge amerikanske kilder var Danmark f.eks. i stand til at overbevise den amerikanske regering om, at USA ikke skulle stoppe sit bidrag til NATO air policing i de baltiske lande – et område, som traditionelt spiller en vigtig rolle for dansk udenrigspolitik – og at

USA skulle engagere sig i det regionale nordisk-baltiske samarbejde. På samme vis tyder deres interviews på, at den militære aktivisme var med til at overbevise den amerikanske regering om, at statsminister Anders Fogh Rasmussen delte USA's holdning til centrale sikkerhedspolitiske spørgsmål, og det muliggjorde amerikansk støtte til hans succesfulde kandidatur til posten som NATO's generalsekretær. Omvendt viser deres analyse også, at den militære aktivisme ikke gav særlige fordele for dansk erhvervsliv, ligesom USA i visse centrale spørgsmål, såsom Muhammedkrisen, var tilbageholdende med sin støtte (Henriksen og Ringsmose, 2011: 24-33). Det er svært at måle et lands indflydelse præcist, og det er derfor også vanskeligt at afgøre, om den øgede danske indflydelse kan retfærdiggøre den danske indsats. Henriksen og Ringsmose viser kun, at krigen øgede den danske

indflydelse, men ikke hvor stor en betydning de havde.

Er den militære aktivisme så i Danmarks snævre interesse? Denne analyse har vist, at der ikke nødvendigvis er et enkelt svar på det spørgsmål. På den ene side har Danmark gennem den militære aktivisme ydet et lille bidrag til krigen mod terror, styrket sin position i NATO og øget sin indflydelse i NATO, London og Washington. På den anden side er det begrænset, hvor stor forskel Danmark egentlig har gjort, vanskeligt at argumentere for, at man ikke sagtens kan bibeholde sin position i NATO uden den militære aktivisme, og svært at måle, hvor megen indflydelse Danmark egentlig har fået. Den militære aktivismes positive effekt er vanskelig at måle præcist, og der er i sidste ende ikke et klart svar på, om den er prisen værd.

Den uundgåelige politik

Det foregående afsnit forsøgte at rense værdier ud af analysen af den militære aktivisme og begrænse sig til et spørgsmål om sikkerhed og ressourcer: Gør den militære aktivisme Danmark mere sikker? Denne tilgang var et abstrakt analytisk greb, der tillod os at analysere den militære aktivismes logik, men som uundgåeligt overser andre vigtige faktorer. Virkelighedens politiske spørgsmål handler ikke kun om en nations magt og sikkerhed, men er også formet af aktørers værdier, virkelighedsopfattelser og politiske kalkulationer (Saxi, 2010). Når den militære aktivisme har bred politisk opbakning, kan en del af forklaringen være, at danske politikere og den danske befolkning ikke bare ser på landets snævre egeninteresse, men også har et normativt ønske om at styrke den vestlige sikkerhedsorden og forholdet til en række større stater og at gøre en lille forskel uden for landets grænser – at man f.eks. bygger pigeskoler i Afghanistan og dermed skaber regional udvikling i en af verdens mest udsatte regioner.

På den måde illustrerer analysen, hvorfor det er vigtigt for Taksøe-Jensen at specificere, at hans interessebegreb tager udgangspunkt i værdier, der kendetegner det danske samfund. Den herværende analyse har vist, at hvis dansk udenrigspolitik virkelig skulle tage udgangspunkt i Danmarks snævre interesser, ville det være sværere at forklare, hvorfor Danmark skulle bruge ressourcer på militær aktivisme og ikke bare free-ride på sine større allierede. Med et bredere interessebegreb kan Taksøe-Jensen henvise til de særlige danske værdier, hvis der bliver stillet spørgsmålstejn ved de magtpolitiske gevinster ved den militære aktivisme. Værdierne er altså den argumentatoriske »kit«, der holder Taksøe-Jensens struktur sammen og sørger for, at den ikke braser sammen, når der bliver prikket til den.

Analysen viser altså også, at udenrigspolitiske analyser ikke er upolitiske, men at de er en vision for Danmarks rolle i verden, der tager udgangspunkt i særlige værdier. Dette skal ikke forstås som en kritik af dansk udenrigspolitisk administration eller specifikt af Taksøe-Jensen – embedsmænd ville ikke passe deres arbejde, hvis de ikke tog udgangspunkt i de værdier, der bakkes op af regeringen, et bredt folketingsflertal og et bredt udsnit af befolkningen. Snarere er det en observation af et grundvilkår for udenrigspolitisk analyse: Staters interesser reflekterer typisk både magtkalkuler og politiske prioriteter og værdier.

Dette vilkår illustrerer dermed også en af de måder, hvorpå War Studies-traditionen har et kritisk potentiale: At afdække og trykprøve de dynamikker og de værdimæssige og politiske valg, der ligger bag udenrigspolitiske beslutninger. Krig vil fortsat være en del af det politiske liv i det 21. århundrede og det er derfor vigtigt at beslutninger om krig og fred ikke bliver automatreaktioner, men snarere tages på baggrund af både realpolitiske og normative overvejelser. War Studies-tradi-

tionen bidrager på den måde til en sund og kritisk demokratisk samtale.

Referencer

- Beim, Jakob H. (2016), »Der er behov for yderligere fokusering og prioritering. Både geografisk og tematisk«, *Politiken* 19. januar.
- Bogers, Marion, Robert Beeres. og Irene Lubberman-Schrotenboer (2012), »Dutch Treat? Burden sharing in Afghanistan«, *Mission Uruzgan: Collaborating in Multiple Coalitions for Afghanistan*. Amsterdam: Amsterdam University Press, pp. 267-280.
- Branner, Hans (2013), »Denmark between Venus and Mars: How Great a Change in Danish Foreign Policy?«, *Danish Foreign Policy Yearbook 2013*, København: Dansk Institut for Internationale Studier.
- Cladi, Lorenzo og Andrea Locatelli (2012), »Bandwagoning. Not Balancing: Why Europe Confronts Realism«, *Contemporary Security Policy*, 33(2): 264-88.
- Folketinget (2004), *Forsvarsforlig 2005-2009*, København: Forsvarsministeriet.
- Forsvarskommissionen af 2008 (2009), *Dansk forsvar – Globalt engagement. Beretning fra Forsvarskommissionen af 2008*, København: Forsvarsministeriet.
- Friberg, Jacob (2014), »Danmark er forsvarsløst over for fremmede ubåde«, tilgået d. 8 december 2016 på: <http://politiken.dk/indland/article5548884.ece>.
- Harrow, Martin (2010), »The Effect of the Iraq War on Islamist Terrorism in the West«, *Cooperation and Conflict*, 45(3): 274-93.
- Henriksen, Anders og Jens Ringsmose (2011), *Hvad fik Danmark ud af det? Irak, Afghanistan og Forholdet til Washington*, København: Dansk Institut for Internationale Studier.
- iCasualties (2014), »Operation Enduring Freedom. Fatalities By Nationality«, på: <http://icasualties.org/OEF/Nationality.aspx>.
- Jakobsen, Peter Viggo (2016), »Budgetneutral trefrontsrig?«, tilgået d. 20. september 2016 på: <http://www.slagmark.dk/budgetneutral-trefronts-krig/>
- Jakobsen, Peter Viggo (2015), »Danmarks militære aktivisme fortsætter med eller uden USA«, *Politik*, 18(4): 5-13.
- Jakobsen, Peter Viggo og Jens Ringsmose (2015), »Size and reputation – why the USA has valued its ‘special relationships’ with Denmark and the UK differently since 9/11«, *Journal of Transatlantic Studies*, 13(2): 135-53.
- Jakobsen, Peter Viggo, Jens Ringsmose og Håkon L. Saxi (under udgivelse), »Bringing Prestige back into Realist thinking: Denmark, Norway and the War on Terror.«
- Livingston, Ian.S. og Michael O’Hanlon (2012), *Afghanistan Index*, Washington, D.C.: The Brookings Institution.
- MacAskill, Ewen og James Ball (2013), »Portrait of the NSA: No Detail too small in Quest for Total Surveillance«, tilgået d. 8. december 2016 på: <https://www.theguardian.com/world/2013/nov/02/nsa-portrait-total-surveillance>
- Morgenthau, Hans J. (1967), *Politics Among Nations*, 4th ed. New York: Knopf.
- NATO Public Diplomacy Division (2016), *Defence Expenditures of NATO Countries (2009-2016)*, Bruxelles: NATO.
- Nesser, Petter (2006), »Jihadism in Western Europe After the Invasion of Iraq: Tracing Motivational Influences from the Iraq War on Jihadist Terrorism in Western Europe«, *Studies in Conflict and Terrorism*, 29(4): 323-42.
- Olesen, Mikkel R. og Anders Wivel (2015), »Hvad blev der af den klassiske Kold Krigs-aktivisme? Den nordiske dimension i dansk udenrigspolitik«, *Politik*, 18(4): 14-24.
- Pedersen, Rasmus B. (2012), »Danish Foreign Policy Activism: Differences in Kind or Degree?«, *Cooperation and Conflict*, 47(3): 331-49.
- Politiets Efterretningstjeneste (2006), *Årsberetning 2004-2005*, København: Politiets Efterretningstjeneste.
- Press-Barnathan, Galia (2006), »Managing the Hegemon: NATO under Unipolarity«, *Security Studies*, 15(2): 271-309.
- Rahbek-Clemmensen, Jon (2016), »‘An Arctic Great Power’? Recent Developments in Danish Arctic Policy«, *Arctic Yearbook*, 5: 346-359.
- Regeringen. (2003), *De sikkerhedspolitiske vilkår for dansk forsvarspolitik*, København: Forsvarsministeriet.
- Ringsmose, Jens (2008), »Frihedens Assurancepræmie – Danmark, NATO og forsvarsbudgetterne, Odense: Syddansk Universitetsforlag.
- Ringsmose, Jens og Sten Rynning (2008), »The Impenetrable Ally? Denmark, NATO, and the Uncertain Future of Top Tier Membership«, *Danish Foreign Policy Yearbook 2008*. København: Dansk Institut for Internationale Studier.
- Rynning, Sten (2003), »Denmark as a Strategic Ac-

- tor.« *Danish Foreign Policy Yearbook 2003*, København: Dansk Institut for Internationale Studier.
- Saxi, Håkon L. (2010), *Norwegian and Danish Defence Policy. A Comparative Study of the Post-Cold War era*, Oslo: Norwegian Institute for Defence Studies.
- Schweller, Randall L. (1997), »New Realist Research on Alliances: Refining, Not Refuting, Waltz's Balancing Proposition«, *American Political Science Review*, 91(4): 927-30.
- Snyder, Glenn H. (1984), »The Security Dilemma in Alliance Politics«, *World Politics*, 36(4): 461-95.
- Stockholm International Peace Research Institute. (2016), »SIPRI Military Expenditure Database«, tilgået 21. september på: <https://www.sipri.org/databases/milex>.
- Taksøe-Jensen, Peter (2016), *Dansk diplomati og forsvar i en brydningstid – Vejen frem for Danmarks interesser og værdier mod 2030*, København: Udenrigsministeriet.
- Veterancenteret. (2013), *Efter Afghanistan: Rapport over Veteraners Psykiske Velbefindende To Et Halvt År Efter Hjemkomst*, Ringsted: Forsvaret.
- Waltz, Kenneth N. (1979), *Theory of international politics*, New York: McGraw-Hill.
- Weldes, Jutta (1996), »Constructing National Interests«, *European Journal of International Relations*, 2(3): 275-318.
- Wendt, Alexander (1999), *Social Theory of International Politics*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Williams, Michael C. (2005), »What is the National Interest? The Neoconservative Challenge in IR Theory«, *European Journal of International Relations*, 11(3): 307-37.
- Williams, Michael C. (2004), »Why Ideas Matter in International Relations: Hans Morgenthau, Classical Realism, and the Moral Construction of Power Politics«, *International Organization*, 58(4): 633-65.
- Wivel, A. (2008), »Balancing Against Threats or Bandwagoning with Power? Europe and the Transatlantic Relationship After the Cold War«, *Cambridge Review of International Affairs*, 21(3): 289-305.
- Wivel, Anders (2014), »Still Living in the Shadow of 1864? Danish Foreign Policy Doctrines and the Origins of Denmark's Pragmatic Activism«, i *Danish Foreign Policy Yearbook 2014*. København: Dansk Institut for Internationale Studier.
- Wohlforth, William C. (1999), »The Stability of a Unipolar World«, *International Security*, 24(1): 5-41.
- Wolfers, Arnold (1962), *Discord and Collaboration: Essays on International Politics*, Baltimore: Johns Hopkins Press.