

Erik Beukel:

## Hvad er sikkerhedspolitik

I den politiske debat og i faglitteraturen anvendes begrebet sikkerhedspolitik med skiftende og uklar betydning. Med særligt henblik på dansk sikkerhedspolitik søges i denne artikel formuleret et begrebsapparat til at analysere et lands sikkerhedspolitik som et aspekt af dets udenrigspolitik. Sikkerhedspolitikens mål og midler afgrænses og diskuteres, og sammenhængen med andre politiske målmidler understreges. Fordele og mangler ved et udvidet sikkerhedsbegreb gennemgås bl.a. i lyset af de seneste års internationale udvikling, og til sidst karakteriseres sikkerhedspolitiske studier i forhold til andre studier af politiske konflikter.

### 1. Indledning

Begrebet sikkerhedspolitik har ikke et nøje fagligt betydningsindhold. Både i hverdagssproget, som vi møder det i den politiske debat, og i den fagligt betonedede diskussion om, hvorledes man bedst kan analysere et lands udenrigspolitik og international politik, bliver det brugt på forskellige måder.

I den politiske debat henvises ofte til vigtigheden af at varetage 'den nationale sikkerhed' eller 'landets sikkerhed'. Ved at bruge disse ord appelleres om opslutning omkring nogle værdier og mål, som hele nationen bør stå sammen om; det impliceres, at et land har visse udenrigspolitiske interesser, der er fælles for alle uanset særinteresser knyttet til subnationale grupper eller enkeltpersoner. Ordene sikkerhed og sikkerhedspolitik er positivt ladede og har en særlig prestige; noget af det værste, man kan beskyldes en politisk modstander for, er at være en sikkerhedsrisiko. Sikkerhedspolitik opfattes som overordnet, og hos mange fremkalder det umiddelbart sympati, hvis der bruges det argument, at en bestemt foranstaltning tjener landets sikkerhed.<sup>1</sup>

---

1) Arnold Wolfers, "National Security as an Ambiguous Symbol", Discord and Collaboration, Baltimore, 1962, pp. 147-65.

Erik Beukel:

## Hvad er sikkerhedspolitik

I den politiske debat og i faglitteraturen anvendes begrebet sikkerhedspolitik med skiftende og uklar betydning. Med særligt henblik på dansk sikkerhedspolitik søges i denne artikel formuleret et begrebsapparat til at analysere et lands sikkerhedspolitik som et aspekt af dets udenrigspolitik. Sikkerhedspolitikens mål og midler afgrænses og diskuteres, og sammenhængen med andre politiske målmidler understreges. Fordele og mangler ved et udvidet sikkerhedsbegreb gennemgås bl.a. i lyset af de seneste års internationale udvikling, og til sidst karakteriseres sikkerhedspolitiske studier i forhold til andre studier af politiske konflikter.

### 1. Indledning

Begrebet sikkerhedspolitik har ikke et nøje fagligt betydningsindhold. Både i hverdags sproget, som vi møder det i den politiske debat, og i den fagligt betonedede diskussion om, hvorledes man bedst kan analysere et lands udenrigspolitik og international politik, bliver det brugt på forskellige måder.

I den politiske debat henvises ofte til vigtigheden af at varetage 'den nationale sikkerhed' eller 'landets sikkerhed'. Ved at bruge disse ord appelleres om opslutning omkring nogle værdier og mål, som hele nationen bør stå sammen om; det impliceres, at et land har visse udenrigspolitiske interesser, der er fælles for alle uanset særinteresser knyttet til subnationale grupper eller enkeltpersoner. Ordene sikkerhed og sikkerhedspolitik er positivt ladede og har en særlig prestige; noget af det værste, man kan beskyldes en politisk modstander for, er at være en sikkerhedsrisiko. Sikkerhedspolitik opfattes som overordnet, og hos mange fremkalder det umiddelbart sympati, hvis der bruges det argument, at en bestemt foranstaltning tjener landets sikkerhed.<sup>1</sup>

---

1) Arnold Wolfers, "National Security as an Ambiguous Symbol", Discord and Collaboration, Baltimore, 1962, pp. 147-65.

Det er imidlertid karakteristisk, at den positive værdiladning af ordene sikkerhed og lignende er forbundet med en betydelig uklarhed om, hvad der mere præcist menes. Uklarheden er en naturlig konsekvens, når der som begrundelse for et problems sikkerhedspolitiske relevans blot henvises til, at det vedrører 'vor sikkerhed' eller 'verdens sikkerhed'. Der er en tendens til, at sådanne prestigeladede ord bruges om næsten enhver politik, man går ind for, uden at anvendelsen af ordene fortæller andet, end at dette anses for yderst vigtigt - sikkerhedspolitik er blevet en modeterm.

I de senere år er uklarheden blevet større i takt med den stigende erkendelse af, at sammenhængene mellem forskellige politiske problemer er mere komplicerede end tidligere antaget. Samtidig er disse vanskeligheder med at få overblik over den empiriske 'virkelighed' i højere grad kædet sammen med en diskussion om holdninger og værdier. Forskellige tolkninger af begreberne, opfattelser af virkeligheden og den manglende sproglige præcision kan have en politisk funktion; ofte får uenigheden form af en diskussion om et 'bredere' sikkerhedsbegreb.

I den danske debat møder vi tydeligst disse problemer i diskussionen om, hvorvidt Nord-Syd-spørgsmålet skal ses i en sikkerhedspolitisk sammenhæng. En sammenkædning af forsvarsudgifter og udviklingsbistand vil f.eks. stille Danmark bedre i diskussionen i NATO om medlemslandenes bidrag til det fælles forsvar.<sup>2</sup>

Begrebet sikkerhedspolitik anvendes også som analytisk begreb og til at betegne et særligt studeret område.<sup>3</sup>

Den omfattende litteratur om sikkerhedspolitiske problemer, der kommer fra forskningsinstitutter i Vesteuropa og Nordamerika, er meget anvendelsesorienterede ('policy'-orienterede). Som andre poli-

- 
- 2) Udenrigsminister Kjeld Olesen i en forespørgselsdebat om den udenrigspolitiske situation d. 22. maj 1980, Folketingstidende, 1979-80, sp. 9895-96. Forholdet mellem u-landsbistand og sikkerhedspolitik blev bl.a. diskuteret i Information den 17. juni og 1. august, 1980 i indlæg af Hans-Henrik Holm og Nikolaj Petersen gengivet i Finn Madsen (red.), Sikkerhedspolitik i 80'erne. Danmarks alternativer i internationalt perspektiv, Herning, 1981, pp. 158-64. Et meget bredt sikkerhedsbegreb anvendes i Gunnar Olesen, Verdens udvikling og Danmarks sikkerhed, FN-Forbundet, 1982, p. 10.
  - 3) Morton Berkowitz og P.G. Bock, "National Security", International Encyclopedia of the Social Sciences, London, 1964, Vol. 11, pp. 40-45.

tiske analyser er sikkerhedspolitiske studier ofte direkte eller indirekte prægede af forfatterens politiske holdninger; dette forklares af det anvendelsesorienterede og af den udbredte enighed om, at disse problemer er vigtige, men det har også sammenhæng med den manglende klarhed over sikkerhedspolitik som analytisk begreb. Alt dette gør, at skellet mellem den politiske debat og faglige analyser af sikkerhedspolitiske spørgsmål er uklart.

I det følgende redegøres først for begrebets oprindelse. Dernæst diskuteres i afsnit 3 kravene til dets anvendelighed som analytisk redskab ved studiet af et lands udenrigspolitik og specielt dansk udenrigspolitik. I afsnit 4, 5 og 6 opstilles nogle retningslinier for et sådant begrebsapparat, og i afsnit 7 diskuteres forskelle og ligheder i forhold til andre tilgange ved studiet af politiske konflikter.

## 2. Det traditionelle paradigme og anarkimodellen

Anvendelsen af begrebet sikkerhedspolitik bygger oprindeligt på et sæt af forestillinger om det internationale samfund, der stammer fra det traditionelle paradigme, som har haft en dominerende indflydelse på studiet af international politik.

Ifølge det traditionelle paradigme er det afgørende træk ved det internationale system, at der ikke eksisterer nogen overordnet, legitim myndighed, som kan fastsætte regler for staternes adfærd. Dette er det særegne ved det internationale samfund i modsætning til alle nationale samfund, og på grund af dette specielle træk er den vigtigste komponent i staternes magtbasis militær magt.

Det internationale systems grundlæggende træk tvinger staterne til hele tiden at tilpasse sig de mellemstatslige omgivelser for at realisere det, der i henhold til paradigmet er hver stats højeste mål, nemlig fortsat at eksistere som selvstændig enhed.<sup>4</sup> Magtbalancen er den vigtigste fredsbevarende mekanisme i international politik, og i overensstemmelse hermed fremstilles et lands udenrigspolitik ofte som bestemt af dets placering i det internationale system.

---

4) Se især Hedley Bull, The Anarchical Society. A Study of Order in World Politics, London, 1977 og Kenneth N. Waltz, Theory of International Politics, Reading, Mass., 1979, pp. 102ff.

For det traditionelle paradigme er sikkerhedspolitik - forstået som staternes kamp for at overleve i det internationale samfund - derfor det vigtigste i et lands udenrigspolitik. Nogle med dette udgangspunkt siger, at udenrigspolitik er lig sikkerhedspolitik.

De enkelte stater har ikke blot en centraliseret regelgivende myndighed, men der eksisterer inden for staterne i højere grad et værdifællesskab end mellem staterne. Dermed forøges de vanskeligheder, der følger af, at der ikke internationalt findes nogen af alle accepteret procedure til at bilægge konflikter. Da staterne samtidig har formel suverænitet over egne militære tvangsmidler, betyder selve den institutionelle struktur i det internationale samfund, at der i forholdet mellem stater i højere grad end inden for de enkelte lande eksisterer forventninger om, at politiske konflikter kan føre til organiseret voldsanvendelse. Den afgørende forskel mellem de nationale og det internationale samfund er den legitime kontra den illegitime magtanvendelse.

En sådan opfattelse af, hvad der er det afgørende ved det internationale samfund, betegnes anarkimodellen. Med udtrykket 'anarki' understreges manglen på en overordnet, legitim myndighed; der menes ikke, at der hersker uorden eller kaos, og der siges ikke, at staterne kun har modsatrettede interesser eller er hensynsløse egoister - der sigles alene til fraværet af et regelgivende organ accepteret af alle, d.v.s. til manglen på en central regeringsinstitution. Dette særlige institutionelle træk ved det internationale system karakteriserer også såkaldt primitive politiske systemer.<sup>5</sup>

En del forskere bruger spilteori til at analysere denne systemtype. Det kan da vises, at i et decentraliseret (internationalt) system, hvor aktørerne (staterne) har både sammenfaldende og forskellige interesser, og de enkelte aktører bevidst søger at realisere deres mål, bliver det samlede resultat dårligere for alle, end hvis hver ikke tilstøbte det, de opfatter som ønskeligt. Anvendt på det internationale system kan man sige, at selve strukturen er irrationel i den forstand, at den fører til suboptimale eller uønskede resultater. Den decentraliserede beslutningsstruktur i international politik vanskeliggør samarbejde, og dette dilemma ophæves

---

5) Roger D. Masters, "World Politics as a Primitive Political System", World Politics, Vol. XVI, No. 4, July 1964, pp. 595-619.

kun, hvis der findes nogle overordnede myndigheder, som kan garantere, at aftaler respekteres. Problemet ligger i selve systemets struktur og er ikke, at nogen er dumme og snæversynede egoister eller mangler god vilje, men dilemmaet ville naturligvis ikke opstå, hvis alle havde identiske eller komplementære interesser og mål.

Spilteori er en særlig form for modelanalyse, og det er vigtigt ikke at glemme dette, så man uden videre tager den ovenfor refererede analyse som en beskrivelse af den empiriske virkelighed. Spilteori har værdi ved at vise den logiske struktur af særlige beslutningssituationer, og der er både muligheder og begrænsninger i spilteoriens anvendelse, når man søger en bedre forståelse af international politik.<sup>6</sup>

Skal man vurdere anvendeligheden af denne statscentrerede model af det internationale samfund, som det traditionelle paradigme giver, kan der peges på nogle mangler:

International politik er ikke kun forholdet mellem stater, men omfatter også relationer mellem ikke-statslige aktører tværs over statsgrænserne, d.v.s. transnational politik. Forudsætningen om, at stater handler som enhedsaktører i udenrigspolitikken kan heller ikke opretholdes, bl.a. fordi tvansguvernementale relationer (forbindelser mellem underordnede offentlige myndigheder) spiller en selvstændig rolle. Begge forhold gør antagelsen om et skarpt skel mellem udenrigspolitik og indenrigspolitik mindre relevant.

Endvidere betyder internationale organisationers og multinationale selskabers større rolle, at antagelsen om stater som de eneste aktører i international politik er forkert. Heller ikke forudsætningen om, at staternes overordnede mål er fortsat eksistens som selvstændig enhed, er holdbar - helt bortset fra at udtrykket 'selvstændig enhed' er uklart. Dette har bl.a. forbindelse med, at nye sagområder som økonomisk politik, ressourcepolitik, udviklingspolitik, miljøspørgsmål m.fl. i dag spiller en langt større rolle i international politik end tidligere, og det sker samtidig med en stigende erkendelse af den gensidige afhængighed mellem formelt selvstændige stater.

---

6) Anatol Rapoport, Strategy and Conscience, New York, 1964, passim. og samme Two-Person Game Theory. The Essential Ideas, Ann Arbor, 1966, især kap. 12 om 'Opportunities and Limitations'.

Hertil kommer, at det traditionelle paradigme overvurderer militær magts betydning i 'normale' internationale forhold. Man må også være opmærksom på, at den faktiske voldsanvendelse ofte har været større ved interne konflikter end ved militære konflikter mellem stater, ligesom mange landes regeringsmyndighed ikke er accepteret som legitim af alle borgere.

Konklusionen er, at den skarpe modsætning interne kontra internationale systemer ikke kan opretholdes, og at man ikke kan antage, at staters hierarki af målsætninger er entydigt og konstant. Selvom man næppe nogen sinde har kunnet forstå international politik alene ud fra den synsvinkel, er det i hvert fald i dag klart, at paradigmet er utilstrækkeligt til at beskrive og give forklaringer på alle sider af international politik.<sup>7</sup>

Spørgsmålet er derfor, hvorledes man med udgangspunkt i dele af det traditionelle paradigme kan bruge begrebet sikkerhedspolitik som analyseredskab til at få overblik over og forstå og i videre forstand til at tilrettelægge væsentlige aspekter af et lands udenrigspolitik.

### 3. Begrebet som analyseinstrument

Skal man vurdere den analytiske værdi af et begreb, må forbindelsen til dagligsproget tages i betragtning, og her støder vi som berørt i indledningen på nogle problemer.

Det kan være hensigtsmæssigt, at den faglige sprogbrug er så nær som muligt ved hverdagssproget, men det er samtidig vigtigt at undgå alle de uklarheder og konnotationer, som brugen af et bestemt begreb har i den politiske debat, fordi præcisering af det sproglige betydningsindhold af begrebet er en forudsætning for at få afklaret, om og i hvilket omfang det kan bruges som hjælpemiddel i forsøg på at nå større forståelse af politiske forhold.

Med hensyn til begrebet sikkerhedspolitik er problemet, at ordet både i dagligsproget og i den fagligt betonedede litteratur efterhånden har fået et meget bredt og varierende betydningsindhold, som

---

7) En diskussion af det traditionelle paradigme findes hos Kjell Goldmann, Det Internationella Systemet, Stockholm, 1978, del II, pp. 109-62; se også International Studies Quarterly, Vol. 25, No. 1, March 1981 (specialnummer om 'World System Debates').

forstærker den uklarhed, der kommer af den oprindelige sammenhæng med forestillingerne i det traditionelle paradigme, som heller ikke er særlig klart definerede. Allerede spørgsmålet 'hvad er sikkerhedspolitik?' (eller 'hvad er sikkerhed') antyder den grundlæggende uklarhed, idet der i spørgsmålet både kan ligge noget normativt, noget empirisk eller noget rent analytisk definitionsmessigt, og det er sjældent, at det i den konkrete sammenhæng er klart, hvad der menes.

I den her givne sammenhæng er det væsentlige, om begrebet sikkerhedspolitik rent sprogligt kan præciseres således, at det meningsfyldt og frugtbart kan bruges som analytisk redskab til at forstå vigtige sider af et lands udenrigspolitik. I så fald kan man ikke definere sikkerhedspolitik som alt vedr. 'menneskelig sikkerhed';<sup>8</sup> sikkerhedspolitik er da al politik, og at sige det er noget helt andet end at hævde eller forudsætte, at sikkerhedspolitik mere præcist defineret påvirkes af andre aspekter af politisk adfærd. Begrebet 'national sikkerhed' er lidt mere præcist, men for så vidt udtrykket ikke simpelt hen er en samlebetegnelse for nogle nøjere specificerede udenrigspolitiske mål - jvf. senere - er også det for bredt og upræcist.

Enhver forståelse af eller forsøg på at forklare politiske fænomener forudsætter, at man strukturerer 'virkeligheden'. Skal man anvende begrebet sikkerhedspolitik til at analysere politiske forhold, må der tages udgangspunkt i visse træk ved det internationale samfund, som antages formålstjenlige at gå ud fra i empiriske undersøgelser. En definition af sikkerhedspolitik bliver da en foreløbig afgrænsning af det emneområde eller de politiske foreteelser, som skal studeres, og ikke et spørgsmål om at bestemme noget én gang for alle.<sup>9</sup> Definitionen (afgrænsningen) må ikke være for knivskarp, men det betyder naturligvis ikke, at den kan vælges vilkårligt. I sidste ende er kriteriet empirisk formålstjenlighed, og det kan ikke afgøres generelt, men må ses i sammenhæng med det konkrete

---

8) Jan Øberg, Myter Om Vor Sikkerhed, Mellempøkeligt Samvirke, 1980, passim, især p. 7 og kap. 18, pp. 316ff.; se også Robert C. Johansen, The National Interest and the Human Interest, Princeton University Press, N.J., 1980.

9) Håkan Wiberg, Konfliktteori och fredsforskning, Stockholm, 1976, pp. 1-4.

spørgsmål eller problem - her dansk sikkerhedspolitik - og i forhold til den 'valgte' strukturering af virkeligheden.

Det må derfor præciseres, at den følgende afgrænsning af sikkerhedspolitik i forhold til anden politik ikke foretages for at hævde, at sikkerhedspolitik er eller bør være noget isoleret, men for at have en idé om, hvad det er, man interesserer sig for og vil forklare bl.a. ved dets sammenhæng med andre politiske sfærer.

Begrebet sikkerhedspolitik anvendes på det analytiske niveau, som kaldes statsadfærdsniveauet,<sup>10</sup> d.v.s. ordet sikkerhedspolitik bruges som betegnelse for et aspekt af et lands udenrigspolitik. Parallelt med det traditionelle paradigme tages udgangspunkt i det træk ved det internationale samfund, at der ikke findes nogen overstatslig myndighed til på fredelig vis at regulere forholdet mellem stater, som formelt betragtet er suveræne og selv bestemmer over egne militære tvangsmidler. I det internationale system er det de enkelte staters regeringsmyndigheder, som har den formelle beslutningsret over de militære magtmidler, uanset at der i mange andre henseender er store forskelle mellem stater i det internationale samfund. Dette dækker i varierende omfang både over en faktisk opsplitning af kontrollen med militære styrker i enkelte lande og over mellemstatslige indflydelsesrelationer, som i en del tilfælde giver regeringer større eller mindre kontrol også med andre landes militære styrker - d.v.s. billedet er ikke entydigt og universelt gældende.

Det afgørende er imidlertid, at uanset afvigelserne kan dette forhold danne udgangspunkt for afgrænsningen af en særlig problematik: den statscentrerede kontrol med militære voldsmidler giver en række problemer for det enkelte land og det internationale samfund. Man kan også formulere det principielle problem på den måde, at med de enkelte staters (regeringsmyndigheders) besiddelse af militære magtmidler er de potentielle konsekvenser af brugen af militær magt mellem stater større end den potentielle vold i et enkelt land.

I dag har dette en ganske særlig relevans, fordi de eksisterende våben under kontrol af forskellige regeringer har en hidtil ukendt ødelæggelseskraft (først og fremmest med atombomben), og skal man

---

10) J. David Singer, "The Level-of-Analysis Problem in International Relations, i Klaus Knorr og Sidney Verba (eds.), The International System. Theoretical Essays, Princeton University Press, N.J., 1961, pp. 77-92.

kontrollere disse ødelæggelsesmidler, må man begynde med at erkende dette strukturelle træk ved det internationale system.

Behovet for at føre sikkerhedspolitik kommer derfor af selve den opbygning, det internationale samfund har, når det drejer sig om kontrollen med militære magtmidler.<sup>11</sup> Et lands sikkerhedspolitiske problem er et kontinuerligt problem, der naturligvis vil variere over tid og være forskelligt fra land til land, men det har ikke nødvendigvis noget at gøre med, at nogen 'truer'.

Med dette udgangspunkt for anvendelsen af begrebet sikkerhedspolitik må nogle af forskellene til det traditionelle paradigme understreges:

For det første skal det gøres eksplicit, at sikkerhedspolitik er udtryk for en aspektbetragtning; der søges ikke ad denne vej en altomfattende forklaring på eller forståelse af et lands udenrigspolitik. For det andet ligger der ikke i brugen af ordet nogen formodning om, at det internationale system/landets umiddelbare omgivelser alene bestemmer et lands sikkerhedspolitik. Det må også fremhæves, at der med den følgende gennemgang af, hvad der kan betegnes og ikke betegnes sikkerhedspolitik ikke i sig selv siges, hvad der er vigtigt og ikke vigtigt.

Man må være opmærksom på begrænsningerne ved denne betragtningsmåde. Når den sikkerhedspolitiske synsvinkel tager udgangspunkt i det forhold, at staterne har formel suverænitæt over egne militære tvangsmidler, er det ikke forudsat, at dette altid spiller en rolle i forholdet mellem to eller flere lande, selv om disse har militære styrker. Mellestatslige politiske konflikter foregår langt fra altid 'i skyggen af krig'; man bruger udtrykket 'pluralistiske sikkerhedsfællesskaber',<sup>12</sup> om forholdet mellem formelt suveræne stater, hvor det ikke indgår overhovedet, at disse besidder militære styrker, og netop sådanne sikkerhedsfællesskaber er et vigtigt forskningsobjekt. Det må endvidere understreges, at der med denne gennemgang af begrebet sikkerhedspolitik naturligvis ikke er forudsat, at

---

11) Johan Jørgen Holst, Norsk Sikkerhetspolitikk i Strategisk Perspektiv, bd. I, Oslo, 1967, pp. 21-4.

12) Karl Deutsch m.fl., "Political Community And The North Atlantic Area", i International Political Communities, New York, 1966, pp. 1-2.

alle militære rustninger kan forstås som en følge af sikkerhedspolitiske hensyn.

Afgrænsningen af temaet sikkerhedspolitik kan præciseres i tre henseender: sikkerhedspolitikens mål (afsnit 4), midler til realisering af disse mål (afsnit 5) og forholdet til andre politiske mål (afsnit 6). Skellet mål-midler er ikke absolut; hvad der i det følgende kaldes sikkerhedspolitikens mål kan være et middel til andre politiske mål, og et sikkerhedspolitisk middel kan i anden politisk sammenhæng være et mål. Ideen med afsnit 4-6 er at formulere et begrebsapparat til at analysere dansk sikkerhedspolitik, men for at give et bedre overblik vil det ofte være hensigtsmæssigt at formulere problemerne generelt.

#### 4. Sikkerhedspolitiske mål

Målene for dansk sikkerhedspolitik kan formuleres som sikring af landets fortsatte eksistens og territoriale integritet både i fysisk forstand og som selvstændig enhed, d.v.s. opretholdelse af den nationale suverænitet. Det sidste glider over i, at det er et sikkerhedspolitisk mål at opnå og bevare en vis autonomi eller national handlefrihed i forhold til omverdenen.<sup>13</sup>

Disse mål er ret abstrakt formulerede, og de må præciseres i nogle underpunkter, hvoraf de to første knytter sig til FN-pagtens art. 2, stk. 4:<sup>14</sup>

1. Hindre at militære midler bliver anvendt fysisk mod dansk område.
2. Undgå at virkeliggørelse af danske politiske mål eller værdier i fredstid begrænses af andre staters 'trussel' om anvendelse af militær magt, som fysisk kan ramme os, d.v.s. at selve muligheden af (1) skal få politisk betydning.

---

13) Nils Andrén, Den totala säkerhetspolitiken, Stockholm, 1972, pp. 27-34 og Goldmann, op.cit., pp. 54 og 61-3; Goldmann gennemgår bl.a. autonomibegrebets flertydighed.

14) 'Alle medlemmer skal i deres mellemløse forhold afholde sig fra trussel om magtanvendelse eller brug af væbnet magt, det være sig mod nogen stats territoriale integritet eller politiske uafhængighed eller på nogen anden måde, der er uforenelig med De Forenede Nationers formål'.

3. Tilstræbe at ødelæggelserne i en evt. krig bliver så begrænsede som muligt, og at en krig kan afsluttes så hurtigt som muligt på acceptable politiske vilkår.

Ordet sikkerhed kan bruges som samlebetegnelse for disse mål, og der ligger da ikke i anvendelsen af udtrykket nogen påstand om, hvad sikkerhed eller essensen af sikkerhed er og ikke er.<sup>15</sup>

Hvert af delmålene kan tillægges større eller mindre vægt i forhold til hinanden. I sikkerhedspolitisk forskning er det et centralt problem, om bestræbelser på at virkeliggøre ét sikkerhedspolitisk mål i bestemte sammenhænge kan begrænse mulighederne for at realisere andre sikkerhedspolitiske mål. Der er forbundet specielle problemer med hver af de tre sikkerhedspolitiske mål, som her blot skal antydes:

Vedr. mål 1: Dette mål er den nationale sikkerheds fredsaspekt.<sup>16</sup> Den vægt, målet tillægges, vil først og fremmest afhænge af de forestillinger, der eksisterer om, hvor stor faren er for militære konflikter, og hvilken type militær konflikt der kan blive tale om, d.v.s. hvilke ødelæggelser en krig vil medføre. Der kan både være fare for, at våben direkte bliver anvendt mod vedkommende land, og at det bliver udsat for fysiske ødelæggelser som følge af militære konflikter mellem andre lande.

Med eksistensen af atomvåben har dette mål fået en helt dominerende betydning, og analyser af betingelserne for at undgå en kernevåbenkrig er centrale i sikkerhedspolitisk forskning. Vægten af dette mål bestemmes også af, om det i en bestemt geografisk region anses for sandsynligt, at en konventionel krig (en militær konflikt, hvor der alene bruges konventionelle våben) vil udvikle sig til atomkrig.

I de seneste 15-20 år har mange sikkerhedspolitiske studier beskæftiget sig med situationer, hvor der er umiddelbar fare for militære konflikter. Disse studier af såkaldt krisestyring ('crisis management') omfatter både analyser af historiske kriser og analyser, der mere principielt fokuserer på, hvad der under givne betingelser

---

15) Herved er der givet en såkaldt nominal definition af sikkerhed, jvf. Erik Rasmussen, Komparativ Politik 1, Gyldendal, 1971, pp. 31-34.

16) Formuleringen bruges af Goldmann, op.cit., p. 54.

er forudsætninger for en krises fredelige afvikling.<sup>17</sup> En anden type forskning af relevans i denne forbindelse er studier, som beskæftiger sig med det problem, at bestemte våbenanskaffelser i sig selv kan øge krigsfaren, f.eks. ved at de giver incitamentet til i en krisesituation hurtigt at begynde brug af egne militære midler før modparten.

Vedr. mål 2: Et andet sikkerhedspolitisk mål for Danmark er at reducere de begrænsninger på virkeliggørelse af danske beslutningsmyndigheders politiske mål, der kan følge af andre landes direkte eller indirekte trussel om militær magtanvendelse.

Dette mål er ret uklart formuleret, men det tager udgangspunkt i det forhold, at militær magt kan spille en rolle uden at blive brugt fysisk både ved direkte tilkendegivelser om deres mulige anvendelse og indirekte ved, at selve deres eksistens bevidst eller ubevidst påvirker staters adfærd. I ekstreme tilfælde kan det udvikle sig til internationale kriser, jvf. ovenfor.

Anvendelsen af militær magt i fredstid til politisk pres er først og fremmest afhængig af den fysiske anvendelses troværdighed, d.v.s. af om den, der bliver truet/føler sig truet, selv tror på, at fysisk brug af militære styrker er mulig og sandsynlig. Det betyder, at virkeliggørelsen af dette sikkerhedspolitiske mål i første række afhænger af, om beslutningstagerne mener, at militære konflikter er en reel mulighed.

Hvis man ved spænding i det internationale system forstår eksistensen af gensidige trusselsforestillinger, d.v.s. at de officielle beslutningstagere i de enkelte stater mener, at faren for krig er stor eller stigende, bliver afspænding et sikkerhedspolitisk mål af type 2; det skyldes, at mulighederne for politisk pres i fredstid ('ikke-krigstid') via militære midler er størst, når de statslige beslutningstagere mener, at der er reel fare for, at militære magtmidler kan blive brugt fysisk.<sup>18</sup> Man kan sige, at afspænding som et

17) En oversigt over denne litteratur findes i Arthur N. Gilbert og Paul Gordon Lauren, "Crisis Management. An Assessment and Critique", Journal of Conflict Resolution, Vol. 24, No. 4, December 1980, pp. 641-64.

18) Goldmann, op.cit., pp. 57-61 og samme, Tension and Détente in Bipolar Europe, Stockholm, 1974; en kort fremstilling af dette spændingsbegreb og problemerne med at finde frem til rimelige indikatorer findes i Goldmann, "Begrebsproblematikken. International spænding, några begreppsproblemen", i Bertel Heurlin (red.), Norden og den internationale spænding, København, 1982, pp. 4-10.

'miljømål'<sup>19</sup> er en af vejene til at formindske de anarkiske træk ved det internationale samfund. Det er især i de landes interesse, som er militært svage eller af andre grunde ønsker at reducere militær magts betydning i international politik, f.eks. fordi begrænsning af de anarkiske træk giver bedre muligheder for at realisere økonomiske og kulturelle mål.

Det er ofte vanskeligt at fastslå, om militære styrker spiller en rolle i fredstid på denne måde. Effektiviteten af et politisk pres ved hjælp af militære midler er afhængig af 'modtagerens' reaktion - herunder af vedkommendes selvtillid og selvbeherskelse samt af 'fornemmelsen' af, at man støttes af tredjelande - og det er nemt både for den udenforstående iagttager og den, som direkte er aktiv i det politiske begivenhedsforløb at overdimensionere og overdramatisere sammenhængene.

Vedr. mål 3: Det vigtigste problem ved dette mål er, at flere af de formuleringer, som målbeskrivelsen indeholder, kan være indbyrdes modstridende. Det er ikke sikkert, at hensynene til at en krig skal afsluttes 'så hurtigt som muligt', 'på acceptable politiske vilkår' og med så få ødelæggelser som muligt vil føre til de samme foranstaltninger i fredstid eller til den samme politik efter en militær konflikt er startet.

Vægtfordelingen på de tre hensyn vil i høj grad afhænge af, hvilken type militær konflikt der er tale om. Drejer det sig om en krig, hvor der bruges atomvåben, vil hensynet til en hurtig afslutning uden egen fysiske udslettelse være langt det vigtigste. Derimod er afvejningen mellem de tre hensyn vanskeligere ved begrænset brug af konventionelle våbne, hvor faren for eskalation evt. til atomkrig anses for lille.

Den våbenteknologiske udvikling efter 2. verdenskrig har kraftigt tigt øget betydningen af ekstra-regionale forhold for virkeliggørelsen af de tre sikkerhedspolitiske mål, og dette er sket, uden at den regionale synsvinkel - hvor et lands sikkerhedspolitiske problemer anskues som knyttet til forholdet mellem enkelte stater i et afgrænset geografisk område - er blevet irrelevant. At der er sket et kva-

---

19) Arnold Wolfers, "The Goals of Foreign Policy", op.cit., pp. 67-80; p. 83 defineres 'milieu goals' som gående på 'the shape of the environment in which the nation operates'.

litativt spring i våbneenes ødelæggelseskraft betyder ikke, at de 'små' våben er blevet uanvendelige.

##### 5. Sikkerhedspolitikens midler

En vej til at realisere de sikkerhedspolitiske mål er oprettelse af en verdensregering med effektiv kontrol over alle militære våbenmidler. Eksistensen af en sådan regering forudsætter en fundamental ændring af det internationale system, hvorved det bliver overflødig for nogen stat (eller lokal enhed) at føre sikkerhedspolitik.

Med det følgende antages at en sådan løsning ikke er mulig i overskuelig fremtid. Det forudsættes, at de sikkerhedspolitiske mål må virkeliggøres inden for rammerne af det eksisterende internationale system, og det afgørende i denne sammenhæng er, at det internationale samfund er decentraliseret i stater, som har formel suverænitæt over egne militære tvangsmidler, og at målene derfor ikke kan virkeliggøres i absolut forstand.

For at give et groft overblik over mulige fremgangsmåder til at realisere sikkerhedspolitiske mål, kan der opstilles nogle dimensioner, som de konkrete foranstaltninger kan karakteriseres i forhold til; det på grundlag heraf konstruerede skema kan ikke bruges til en entydig klassifikation af alle de forskellige midler, men det kan bruges som udgangspunkt for en diskussion af nogle problemer forbundet med forskellige fremgangsmåder.

For det første kan der sondres mellem positive og negative midler, hvor 'positive' går på at formindske andres motiv for militær magt-anvendelse, medens negativ går på at øge omkostningerne ved anvendelse af militær magt. For det andet kan man skelne mellem forandrings- og tilpasnings-fremgangsmåder, hvor forandringsstrategier går på, at et lands internationale omgivelser søges ændret, så de bliver mindre farlige, mens tilpasningsstrategier defineres som det forhold, at et land tilpasser sig de internationale omgivelser.<sup>20</sup>

---

20) Goldmann, op.cit., pp. 64-7.

De to dimensioner kan kombineres i en firefeltstabel:

	Positive	Negative
Forandring	I	II
Tilpasning	III	IV

Type I er bestræbelser på at ændre det internationale system, så staters motiv for at bruge militær magt formindskes.

Etablering af internationale konfliktløsningsmetoder med henblik på at bilægge politiske konflikter fredeligt hører til denne type. F.eks. opregner FN-pagtens kap. VI forskellige fremgangsmåder som supplement til de traditionelle diplomatiske midler; selv om De Forenede Nationer ikke har spillet den rolle, det var tiltænkt i 1945, har FN-maskineriet på flere forskellige måder været brugt til at søge en fredelig bilæggelse af internationale konflikter (f.eks. udpegning af mæglere - evt. generalsekretæren - og oprettelse af fredsbevarende styrker). Også regionale organisationer uden for FN's rammer spiller med varierende fremgangsmåder og succes en sådan fredsbevarende rolle. Generelt er ideen at skabe en norm for, at staterne ikke ved hjælp af militære midler 'tager sig selv til rette'.

De mange forskellige internationale samarbejdsformer, som er etableret vedr. handel og økonomisk samarbejde, turisme, delegationsudvekslinger m.v., kan også sigte på at fjerne konfliktmotiver. Et eksempel er kurv 2 fra den europæiske sikkerheds- og samarbejds-konference (KSSE) om 'Samarbejde på de økonomiske, videnskabelige og teknologiske områder og miljø' og kurv 3 vedr. 'Samarbejde på humanitære og andre områder' (menneskerettighedsproblematikken).

Type I omfatter endvidere sådanne midler, der antager, at motiverne til militære konflikter skal søges i den ulige fordeling af verdens ressourcer; hvis der forudsættes en sådan sammenhæng, er u-landshjælp og hele Nord-Syd-problematikken af sikkerhedspolitisk relevans.

Type II søger at forandre det internationale system, så omkostningerne (i bred forstand) ved militær magtanvendelse øges. Det kan ske ved at skabe et sanktionssystem mod staters brug af militær magt. Det vigtigste eksempel er FN-pagtens kap. VII, der skulle

etablere et såkaldt kollektivt sikkerhedssystem, hvor alle stater står sammen mod et land, som griber til militære midler mod systemets regler. De Forenede Nationers kollektive sikkerhedssystem forudsatte imidlertid stormagtsenighed, og det har derfor næsten aldrig haft betydning. Uanset dette er det for mange lande - især militært svage - stadig et mål at opbygge et internationalt retssamfund og afskaffe de anarkiske træk ved det internationale system, d.v.s. opbygge et normsystem mod brug af militær magt.

Et andet middel er at oprette snævre økonomiske forbindelser mellem potentielle modstandere i en militær konflikt, hvorved krig bliver så kostbar for alle, at man i en given situation undlader at gribe til militær magt. En sådan tankegang lå bl.a. bag oprettelsen af det nære økonomiske samarbejde mellem Frankrig og Vesttyskland efter 2. verdenskrig, som udviklede sig til Fællesmarkedet. Lignende ideer ligger bag mange af forslagene om at udvide de økonomiske forbindelser mellem øst og vest.

Type III er de midler, hvor et land i den konkrete sammenhæng søger at fjerne motiverne hos en potentiel modstander til at bruge militær magt ved at tilpasse sig dennes interesser og krav; i den sikkerhedspolitiske litteratur bruges udtrykket 'beroligelse' ('re-assurance') om en sådan politik.

Et eksempel er Norges base- og atompolitik, hvorved den norske regering søger at fjerne en mulig sovjetisk frygt for militære trusler fra norsk område; med hensyn til den danske base- og atompolitik er den mindre klart formuleret og begrundet, men som sikkerhedspolitisk middel nærmer den sig denne type. Et andet eksempel er Finlands politik i forhold til Sovjetunionen.

I type IV tilpasser et land sig de internationale omgivelser ved at øge andres omkostninger ved militær magtanvendelse.

Denne type omfatter de såkaldte afskrækkelsesstrategier, hvorved en potentiel modstander skal vide, at han vil blive påført så store tab eller ikke kan nå sit mål ved at bruge militær magt, at han vil undlade dette. Opstillingen af et militært forsvar er af denne type, og troværdigheden af dette som sikkerhedspolitisk middel kan forøges ved samarbejde med andre lande i fredstid, dvs. ved alliancer, jvf. FN-pagtens art. 51 om retten til individuelt og kollektivt selvforsvar i tilfælde af væbnet angreb.

Også civilforsvar, det civile beredskab og forskellige former

for civil modstand kan placeres i denne gruppe; samlet betegner man dette og det militære forsvar totalforsvaret.

De forskellige sikkerhedspolitiske midler af type IV kan deles i to hovedkategorier: de eksterne (eller udadvendte) og de interne (eller indadvendte). Det vigtigste element i den eksterne sikkerhedspolitik er valget mellem alliance og alliancefrihed (neutralitet); den interne sikkerhedspolitik skal øge et samfunds egen modstandsdrift over for andres brug af militær magt, og det sker gennem forsvarspolitikken i bred forstand.<sup>21</sup>

De 4 forskellige midler kan anvendes i varierende kombinationer, og de er hver for sig mere eller mindre effektive i forhold til et af de sikkerhedspolitiske mål; anvendeligheden af forskellige midler må endvidere vurderes på kort og på langt sigt. Virkningerne af de forskellige midler vil altid være problematisk og afhænge af en række antagelser, som principielt er usikre i den forstand, at man aldrig kan vide med sikkerhed, om de er holdbare. Antagelserne kan derimod være mere eller mindre rimelige at arbejde med, og det afhænger først og fremmest af, om man ræsonnerer systematisk og logisk og af, om det empiriske materiale er relevant og nøjagtigt.<sup>22</sup>

Af de fire midler er type IV i form af opstilling af et militært forsvar dominerende og anses for nødvendig af langt de fleste lande, medens type I-II er underordnede. Type III afvises, fordi denne metode ofte giver uønskede politiske konsekvenser. Det fundamentale problem ved type I og II er, at de nødvendiggør fælles handlen af alle eller i hvert fald de vigtigste lande og dermed enighed mellem netop de stater, hvorimellem der findes sådanne politiske konflikter, at brug af militære midler anses for mulig.

Den udstrakte anvendelse af militært forsvar som sikkerhedspolitisk middel skaber nogle grundlæggende problemer for det internationale samfund, uanset at det for det enkelte land kan være den bedste fremgangsmåde. Opstillingen af et militært forsvar i ét land

---

21) Nikolaj Petersen, Forsvaret i Den Politiske Beslutningsproces, Forsvarets Oplysnings- og Velfærdstjeneste, 1981, p. 5 og André, op.cit., pp. 38ff.; ifølge denne inddeling kan midler af type I og II karakteriseres som ekstern sikkerhedspolitik.

22) Erik Moberg, "The Effects of Security Policy Measures", Cooperation and Conflict, Vol. II, 1967, pp. 67-81.

kan for et andet land blive en del af dets sikkerhedspolitiske problem, som det så søger en løsning på ved at opbygge sit eget militære forsvar; herved opstår det, man kalder sikkerhedsdilemmaet.

En sådan gensidig afhængighed mellem staters forsøg på at virkeliggøre deres sikkerhedspolitiske mål giver flersidige nedrustningsforhandlinger mellem potentielle modstandere en særlig sikkerhedspolitisk relevans, d.v.s. ud over behovet for at nedsætte militærudgifterne. I dag kan heller ikke stormagter (incl. de to supermagter) maksimere opfyldelsen af deres sikkerhedspolitiske mål alene ved egne handlinger af type IV. Intet land kan isoleret løse sikkerhedsdilemmaet, men både stormagter og småstater kan ved egne foranstaltninger gøre meget for at formindske problemet. Vanskelighederne forøges imidlertid af, at kun få lande offentligt vil erkende problemet, og i disse år synes de få at blive endnu færre.

Man må også være opmærksom på det problem, at selv om der i mange historiske situationer kan påvises en sammenhæng mellem det samlede rustningsniveau og krigssandsynlighed eller krigshyppighed, er dette ikke det samme, som at der er en sammenhæng mellem ét lands eller en gruppe af landes nedrustning og lavere risiko for, at de samme lande bliver inddraget i krig.<sup>23</sup>

De sikkerhedspolitiske mål varetages altid sammen med andre politiske mål, og sammenhængen mellem sikkerhedspolitikens mål-midler og andre politiske mål-midler må inddrages.

#### 6. Forholdet til andre mål

Med udgangspunkt i det forhold, at et land udsættes for mange former for påvirkninger udefra, bruges ordet sikkerhedspolitik også i en bredere betydning som betegnelse for de foranstaltninger, hvorved et lands beslutningstagere søger at betrygge mulighederne for at virkeliggøre den udvikling af samfundet, som det selv ønsker. Hvis man yderligere udvider sikkerhedsbegrebet til også at omfatte de rent indenrigspolitiske foranstaltninger, som iværksættes med dette formål for øje, nærmer man sig et altomfattende sikkerhedsbegreb. Som argument herfor anføres, at de 'trusler', et land står overfor, er af mange forskellige slags, f.eks. trusler mod energi-

---

23) Journal of Conflict Resolution har i de seneste år haft mange artikler om sammenhængen mellem rustningsudgifter og krig.

forsyningen, økonomiske trusler, miljømæssige, kulturelle, osv. - 'sikkerheden har mange dimensioner'.

I det foregående er anvendt et snævrere sikkerhedsbegreb, idet et lands sikkerhedspolitik blev defineret som et aspekt af dets udenrigspolitik. Et centralt spørgsmål er da, hvorledes bestræbelser på at realisere sikkerhedspolitiske mål - som afgrænset i afsnit 4 - forholder sig til bestræbelser på at virkeliggøre andre uden- og indenrigspolitiske mål; sammenhængen mellem sikkerhedspolitiske og andre politiske mål skaber nogle særlige problemer og vanskeligheder.

Et første problem kommer af, at staterne i vidt omfang mener, at opstilling af et militært forsvar er nødvendigt for bedst muligt at realisere deres sikkerhedspolitiske mål. Det ressourceforbrug, som et land bruger hertil, må vurderes i forhold til det ressourceforbrug, der bruges til virkeliggørelse af andre mål, og der findes ingen almengyldig målestok for denne afvejning. Både på dette område og med hensyn til spørgsmålet om det bedste valg af sikkerhedspolitikens midler er det et vigtigt element i analysen af et lands sikkerhedspolitik, i hvilket omfang disse problemer er internt politiserede.

For det andet er der den vanskelighed, at sikkerhedspolitikens midler også kan have virkninger i forhold til andre mål, og foranstaltninger til virkeliggørelse af sikkerhedspolitiske mål er langt fra entydigt og positivt forbundet med foranstaltninger til realisering af andre mål. Et vigtigt eksempel er forholdet til menneskerettighedsspørgsmålene og Nord-Syd-problemet. Det er mange sammenhænge mellem på den ene side sikkerhedspolitiske problemer og på den anden side menneskerettighedsspørgsmål og den økonomiske fattigdom i den tredje verden, men sammenhængene er ikke entydige.<sup>24</sup>

---

24) I Lars Anell og Birgitta Nygren, The Developing Countries and the World Economic Order, London, 1980, hedder det i en fodnote p. 153: "There are also many who believe that aid can be justified as support for development towards a more peaceful world. This is doubtful, however. It seems more likely that development and rapid changes lead to increased instability and new tensions. There are many reasons for aid but we should hardly expect to get a more peaceful world 'into the bargain'". Forholdet mellem nedrustning og udvikling er gennemgået i en FN-rapport, Study of the relationship between disarmament and development (Thorsson-rapporten), United Nations, October, 1981.

De seneste års udvikling har gjort sammenhængen mellem sikkerhedspolitiske problemer og andre politiske sagområder mere flertydig og indviklet. Traditionelt har Danmarks sikkerhedspolitiske problematik været en forholdsvis isoleret sfære knyttet til en bestemt geografisk region, men især energikrisens og Nord-Syd-problemets aktualisering som storpolitiske problemer i 70'erne betyder, at der nu er et langt stærkere samspil mellem de forskellige politiske sagområder ('issue areas') både på det nationale, det regionale og det globale niveau, end vi er vant til. Mulighederne for konfliktspredning er steget stærkt, og de politiske sagområder kan vanskeligere isoleres.<sup>25</sup> Det hele er mindre overskueligt end før, og denne udvikling er indtruffet for både store og små stater, uden at de forskellige ønskelige mål er blevet nemmere at forfølge samtidigt - beslutningstagerne oplever et tab af kontrol med problemerne.

Ved vurderingen af sikkerhedspolitiske problemer i en sådan udvikling bliver begreberne den direkte og den totale sikkerhedspolitik ekstra relevante. Den direkte sikkerhedspolitik er de foranstaltninger, som iværksættes med det formål at virkeliggøre sikkerhedspolitiske mål, mens den totale sikkerhedspolitik er nettoeffekten i forhold til sikkerhedspolitiske mål af alle inden- og udenrigspolitiske foranstaltninger iværksat af et lands regering.<sup>26</sup>

Når samspillet mellem forskellige sagområder bliver mere kompliceret, øges betydningen af så vidt muligt at klarlægge og afgrænse virkningerne af alle politiske foranstaltninger for opfyldelsen af sikkerhedspolitiske mål, selv om foranstaltningerne er iværksat med andre formål for øje. Vigtigheden heraf formindskes naturligvis ikke af, at dette i dag er meget vanskeligere end tidligere. Det gør det blot endnu vigtigere, at man i hvert fald forsøger at danne sig nogle forestillinger om virkningerne for den totale sikkerhedspolitik og herunder forsøger at danne sig en idé om, hvor det usikre i en bedømmelse ligger, og hvad et land selv evt. i samarbejde med andre kan gøre, så man i hvert fald ikke famler sig frem i blinde.

---

25) Det er bl.a. dette, der ligger bag synspunktet, at vi bør have et udvidet sikkerhedsbegreb.

26) Andrén, op.cit., pp. 38ff. Andrén's definition af begreberne er parallel med, men ikke identisk med, den her anvendte, jvf. Nikolaj Petersen, op.cit., p. 5.

Ved en sådan bedømmelse må man endvidere søge at få overblik over, hvorledes gennemførelsen af forskellige i sig selv ønskværdige mål kan komme i strid med hinanden, så man ikke snyder sig selv ved at definere eller postulere konflikter bort. Nøget sådant vil ske, hvis man alene definerer de politiske mål på et for abstrakt plan (f.eks. 'menneskelig sikkerhed').

### 7. Sikkerhedspolitisk forskning og fredsforskning

Sikkerhedspolitisk forskning og fredsforskning er to former for konfliktforskning.<sup>27</sup> Begge studerer væbnede konflikter; den sikkerhedspolitiske forskning er rettet mod risikoen for en eller et begrænset antal stater i det eksisterende internationale system, mens fredsforskningen mere interesserer sig for betingelserne for at opretholde freden i det internationale system som helhed. En anden forskel er, at fredsforskningen også er optaget af, hvorledes man kan begrænse volden inden for staterne; mange fredsforskere studerer desuden det, der kaldes 'strukturel vold'.<sup>28</sup>

Men hverken den sikkerhedspolitiske forskning eller fredsforskningen er homogen; der findes mange forskellige udgaver af begge forskningsretninger. Den slags sikkerhedspolitisk forskning, som beskæftiger sig med betingelserne for at undgå, at militære midler bliver anvendt fysisk mod et bestemt land, ligger nær den type fredsforskning - 'the minimalist school'<sup>29</sup> - der definerer fred som fravær af krig og ikke på forhånd afviser, at afskrækkelse kan være et krigsforebyggende middel. Den våbenteknologiske udvikling har nærmet disse to forskningstyper til hinanden, idet betingelserne for, at en (atom)krig ikke rammer et bestemt land, er identisk med betingelserne for, at den større geografiske region ikke udsættes for en krigs ødelæggelser.

Fredsforskningen og den sikkerhedspolitiske forskning kan på flere måder supplere hinanden. På trods heraf har der ofte været en stærk rivalisering mellem de to grupper af forskere - en riva-

---

27) Andrén, op.cit., pp. 11-26.

28) Wiberg, op.cit., pp. 30-35.

29) Asbjørn Eide, "A value-based approach: methods and problems in peace research", International Social Science Journal, Vol. XXVI, No. 1, 1974, pp. 120f.

lisering, som tit er blevet forstærket af forskelle i politiske holdninger og temperament. For fredsforskeren er den sikkerhedspolitiske forskning kortsynet og konservativ, mens fredsforskningen for den sikkerhedspolitiske forsker kan virke utopisk og verdensfjern på trods af den globale synsvinkel og den 'humanistiske' sprogbrug. Efterhånden er rivaliseringen inden for hver af grupperne dog blevet stærkere end mellem grupperne.

En central kritik af en del fredsforskning er, at når der alene fokuseres på eliternes retorik, våbenforskning, våbenudvikling o.l., gøres symptomer ofte til årsager.<sup>30</sup> Derved overses, at staternes søgen efter sikkerhed er udtryk for et reelt dilemma givet med det internationale samfunds struktur. Henvisninger til 'national sikkerhed' er ofte blot en brugbar undskyldning for ophobning af militært isenkram til varetagelse af interesser, som går langt videre end de i afsnit 4 omtalte mål; på det punkt er det afgørende imidlertid, at det er politisk farligt at acceptere et bredt og vagt sikkerhedsbegreb som politisk norm - ordet 'sikkerhed' er så prestigeladet, at dets blotte anvendelse kan bruges som argument for alt muligt og dette bliver endnu mere betænkeligt ved et udvidet sikkerhedsbegreb.<sup>31</sup> Som gennemgået er det også analytisk uhensigtsmæssigt at arbejde med et vagt og udvidet sikkerhedsbegreb, og det forsøges paradoksalt nok både af en del fredsforskere og en del sikkerhedspolitiske forskere.

## 8. Afslutning

I studiet af internationale konflikter er der først og fremmest brug for noget så banalt og tilsyneladende enkelt som større præcision af sprogbrugen. Bestræbelser herpå nedvurderes ofte som pedanteri og ordkløveri, men en højere grad af bevidsthed om, at de ord, man anvender, kan opfattes anderledes end tilsigtet, er en af

---

30) Jvf. argumentationen hos Robert D. Matthews, "National Security: Propaganda or Legitimate Concern?", i Åsbjørn Eide og Marek Thee (eds.), Problems of Contemporary Militarism, New York, 1980, pp. 140-47.

31) Dette synspunkt kommer til udtryk i en FN-rapport, når der siges: "It follows that stretching the demands of national security interests unreasonably far would present an obstacle to disarmament", Study of the relationship between disarmament and international security, United Nations, November 1981, p. 17.

forudsætningerne for øget kommunikation mellem forskellige opfattelser; argumentationstyper og problemer bør så vidt muligt struktureres og præciseres, så man ikke taler forbi hinanden.<sup>32</sup> Den nære forbindelse til den politiske debat gør dette yderligere vigtigt.

Et interessant og væsentligt eksempel på den sproglige forvirring er, at en nominal (eller regelgivende) definition af sikkerhed ofte opfattes som eller langsomt glider over i en realdefinition (eller væsensdefinition) og formodes at påstå noget om den sande betydning af sikkerhed. Resultatet bliver en frugtesløs diskussion om, hvad 'virkelig sikkerhed' er.

I den daglige politiske debat viser dette problem sig ved, at målet med en bestemt sikkerhedspolitik ofte udlægges som sikkerhed i abstrakt forstand uden præcisering af, at ordet kan betyde mange ting på forskellige analytiske niveauer (individet, gruppen, staten, det internationale system). I nogle tilfælde er sprogforbistringen en følge af, at en sikkerhedspolitisk argumentation - eller i hvert fald en sprogbrug, hvori ordet sikkerhed indgår - anses for mere legitim og er bedre til indenrigspolitisk at skabe den nødvendige tilslutning til bestemte foranstaltninger og det især, når de koster penge; som omtalt i indledningen kan en bestemt sammenkædning ud over interne funktioner også have et udenrigspolitisk sigte. Herved får vi en modsætning mellem det analytiske behov for klare og entydige begreber - et behov som bl.a. kommer af hensynet til evt. at påvise, at de empiriske sammenhænge ofte er flertydige og uklare - og det politiske behov for den mest hensigtsmæssige argumentation for bestemte politiske foranstaltninger eller fraværet af sådanne.

I den sikkerhedspolitiske debat skal forskningen først og fremmest bidrage til at erstatte løsagtige påstande, f.eks. i form af letkøbte historiefilosofiske påstande, og stærkt selektive historiske analogier med systematiske ræsonnementer og kontrollerbare empiriske data; desuden skal den sikkerhedspolitiske forskning bidrage til at klargøre det afvejningsproblem, som er kernen i enhver

---

32) Den norske filosof Arne Næss har en nyttig gennemgang af disse problemer i Empirisk Semantik, Stockholm, 1970, især pp. 31, 33, 48 og 101-15; se også Wiberg, op.cit., kapitel 1.

politisk beslutning.<sup>33</sup> Begge hensyn taler imod tendensen til at operere med et meget vidtstrakt sikkerhedsbegreb; derimod har ønsket om et videre sikkerhedsbegreb i høj grad relevans, hvis der menes, at sikkerhedspolitik ikke er et isoleret område.

En speciel vanskelighed i sikkerhedspolitisk forskning og ved sikkerhedspolitiske beslutninger er den stadige balancegang mellem en erkendelse af og tilpasning til de magtpolitiske realiteter i det internationale samfund og mulighederne/bestræbelserne for at ændre disse i en ønskelig retning. Selv om 'realiteterne' så langt fra er et uproblematisk begreb, vil det altid dreje sig om et både-og.

---

33) Kjell Goldmann, Fredspolitik och forskningsresultat, p. 6 (notat til et seminar i Oslo d. 25. november 1981 om forholdet mellem sikkerhedspolitisk forskning, konfliktforskning og fredsforskning); Katarina Brodin, Sven G. Linder og Sven Erik Ostling, Hot och säkerhet, Centralförbundet Folk och Försvar, Stockholm, 1981, især pp. 10 og 140.