

Anmeldelser

Dansk og europæisk sikkerhed, København: SNU, 1995, 342 s., kr. 150,00.

I marts 1994 anmodede den danske regering det daværende Sikkerheds- og Nedrustningspolitiske Udvalg (SNU) om „at analysere og vurdere Danmarks samlede sikkerhedspolitiske situation“. Bogen, som er SNU's formandsskabs svar på den stillede opgave, blev offentliggjort i midten af maj 1995, men allerede forinden - vistnok først i Berlingske Tidende 19. april - var indholdet lækket til pressen. Rapporten fik en ganske omfattende pressedækning, som imidlertid kun beskæftigede sig med en eneste ting, nemlig formandsskabets anbefaling af dansk tilslutning til Den Vesteuropæiske Union (WEU). Fra pressens synspunkt var det øjensynlig den „historie“, der var i rapporten. Men som bogens titel antyder, er der tale om et langt bredere perspektiv end blot Danmark og WEU.

Det kan være nyttigt for læseren at vide, at rapportens første kapitler er de svageste. Således erklæres det, at man vil arbejde med et såkaldt „bredt“ sikkerhedsbegreb, dvs. også inddrage spørgsmål som politisk og økonomisk ustabilitet, flygtningestrømme, mindretalsproblemer, miljøproblemer og organiseret kriminalitet. For det første indgår flere af disse spørgsmål allerede i det „traditionelle“ sikkerhedsbegreb og for det andet bliver de „nye“ spørgsmål næsten ikke inddraget i den efterfølgende analyse. Heldigvis, fristes man til at sige, for der, hvor de nævnes, sker det ikke altid på nogen heldig måde, således for eksempel de globale miljø-problemer (s. 89ff). Kapitlet om Danmarks „klassiske“ udenrigspolitiske mål er heller ikke blandt rapportens mest nyttige, endsige vellykkede, og skal man fortsætte kritikken, er dele af kapitel 4 om „Aktuelle udviklinger og udfordringer“ ligeledes utilfredsstillende. I det samme kapitel behandles også USA's og SNG's roller i det internationale system. Afsnittet om SNG er meget omfattende og går ud over, hvad der er nødvendigt af hensyn til den overordnede problemstilling, men er i sig selv overordentlig informativt og læsværdigt. Til gengæld får USA en noget summarisk behandling. Det forekommer eksempelvis en temmelig forenklet påstand, at medierne „sætter den udenrigspolitiske dagsorden“. Mere relevant havde det været at vurdere amerikansk udenrigspolitik ud fra modsætningen mellem præsidenten og det nuværende flertal i Kongressens to kamre. Det er også diskutabelt, om USA er blevet mere „indadvendt“, dvs. isolationistisk, for der er snarere tale om, at USA på en række udenrigspolitiske områder handler mere ensidigt eller „unilateralt“ end tidligere. Rapporten omtaler også udviklingen i Central- og Østeuropa som en „aktuel udfordring“ for europæisk sikkerhed, men siger til gengæld intet om Nordafrikas (og mere indirekte Mellemøstens) betydning i den forbindelse. Det er en mangel, selv om rapporten selvfølgelig kan skyde sig ind under, at Central- og Østeuropa, men ikke Nordafrika er nævnt i regeringens kommissorium.

Anmeldelser

Dansk og europæisk sikkerhed, København: SNU, 1995, 342 s., kr. 150,00.

I marts 1994 anmodede den danske regering det daværende Sikkerheds- og Nedrustningspolitiske Udvalg (SNU) om „at analysere og vurdere Danmarks samlede sikkerhedspolitiske situation“. Bogen, som er SNU's formandsskabs svar på den stillede opgave, blev offentliggjort i midten af maj 1995, men allerede forinden - vistnok først i Berlingske Tidende 19. april - var indholdet lækket til pressen. Rapporten fik en ganske omfattende pressedækning, som imidlertid kun beskæftigede sig med en eneste ting, nemlig formandsskabets anbefaling af dansk tilslutning til Den Vesteuropæiske Union (WEU). Fra pressens synspunkt var det øjensynlig den „historie“, der var i rapporten. Men som bogens titel antyder, er der tale om et langt bredere perspektiv end blot Danmark og WEU.

Det kan være nyttigt for læseren at vide, at rapportens første kapitler er de svageste. Således erklæres det, at man vil arbejde med et såkaldt „bredt“ sikkerhedsbegreb, dvs. også inddrage spørgsmål som politisk og økonomisk ustabilitet, flygtningestrømme, mindretalsproblemer, miljøproblemer og organiseret kriminalitet. For det første indgår flere af disse spørgsmål allerede i det „traditionelle“ sikkerhedsbegreb og for det andet bliver de „nye“ spørgsmål næsten ikke inddraget i den efterfølgende analyse. Heldigvis, fristes man til at sige, for der, hvor de nævnes, sker det ikke altid på nogen heldig måde, således for eksempel de globale miljø-problemer (s. 89ff). Kapitlet om Danmarks „klassiske“ udenrigspolitiske mål er heller ikke blandt rapportens mest nyttige, endsiges vellykkede, og skal man fortsætte kritikken, er dele af kapitel 4 om „Aktuelle udviklinger og udfordringer“ ligeledes utilfredsstillende. I det samme kapitel behandles også USA's og SNG's roller i det internationale system. Afsnittet om SNG er meget omfattende og går ud over, hvad der er nødvendigt af hensyn til den overordnede problemstilling, men er i sig selv overordentlig informativt og læsværdigt. Til gengæld får USA en noget summarisk behandling. Det forekommer eksempelvis en temmelig forenklet påstand, at medierne „sætter den udenrigspolitiske dagsorden“. Mere relevant havde det været at vurdere amerikansk udenrigspolitik ud fra modsætningen mellem præsidenten og det nuværende flertal i Kongressens to kamre. Det er også diskutabelt, om USA er blevet mere „indadvendt“, dvs. isolationistisk, for der er snarere tale om, at USA på en række udenrigspolitiske områder handler mere ensidigt eller „unilateralt“ end tidligere. Rapporten omtaler også udviklingen i Central- og Østeuropa som en „aktuel udfordring“ for europæisk sikkerhed, men siger til gengæld intet om Nordafrikas (og mere indirekte Mellemøstens) betydning i den forbindelse. Det er en mangel, selv om rapporten selvfølgelig kan skyde sig ind under, at Central- og Østeuropa, men ikke Nordafrika er nævnt i regeringens kommissorium.

Forekommer disse første kapitler ikke altid helt overbevisende eller tilfredsstillende, er den resterende del af rapporten til gengæld både velfunderet og værdifuld. De to store kapitler om „Institutionerne“ og om „En stabil sikkerhedsorden?“ hænger nøje sammen, og her er rapporten virkelig gået grundigt til værks. Formentlig er kapitlerne for omfattende som elev-materiale i en undervisningssituation, men man kunne dog eventuelt præsentere eleverne for figuren side 135, der bedre end mange ord illustrerer, hvor kompliceret den europæiske „sikkerhedsarkitektur“ egentlig er. For undervisere, der skal forklare forholdet mellem FN og NATO, mellem EU og WEU, mellem OSCE og NATO og vurdere spørgsmålet om udvidelse af EU eller NATO eller styrkelse af OSCE - kort sagt en række af de problemer, som svirrer rundt i dagens debat om europæisk sikkerhed - må disse to kapitler simpelthen være „gefundenes Fressen“. Og til glæde for den „tvære“ læser, der mener, at alle disse forskellige organisationer kun er besværlige indtil det overflødige eller endda skadelige, fremfører rapporten en række gode argumenter for nytten af, at der til løsning af europæiske sikkerhedsproblemer netop findes flere, forskellige institutioner.

Rapporten anstiller betragtninger over den fremtidige udvikling, selv om der naturligvis her tegner sig store, for ikke at sige enorme, usikkerheder. Mest konkret er udvidelsen af EU. Her har EU - dog med klare forbehold og uden nogen tidsplan - stillet optagelse i udsigt for en række lande i Central- og Østeuropa og i Middelhavsområdet. Det rejser ganske vist betydelige interne uenigheder i EU (hvor rapporten måske igen har „overset“ Sydeuropa), men væsentligt er, at Rusland ikke har rejst indsigelser imod disse landes optagelse. En vis styrkelse af forholdet mellem EU og WEU er også forholdsvis sandsynlig. I forholdet mellem NATO og WEU har der været en begyndende afklaring, som både skulle sikre en fortsat amerikansk sikkerhedsgaranti for Vesteuropa og samtidig pålægge de europæiske lande en større forpligtelse til selv at løse „lokale“ sikkerhedsproblemer. På disse områder er der - måske - visse ændringer på vej, selv om vel ingen ved hvornår og hvordan. Endnu mere usikkert stiller det sig med udvidelsen af NATO. Ganske vist besluttede organisationen i 1994 at undersøge mulighederne for optagelse af nye medlemmer, men det er tvivlsomt, om USA vil acceptere en udvidelse af NATO's ansvarsområde og navnlig den deraf følgende stærkt øgede spænding i forholdet til Rusland, som er kraftigt imod en udvidelse af NATO. Rusland ønsker en „al-europæisk“ ordning, for eksempel i OSCE-regi, men OSCE er mildt sagt ikke særlig beslutningsdygtig og skulle så styrkes, og det må set fra et vestligt synspunkt ikke svække NATO's sikkerhedsgaranti. Således kører overvejelserne frem og tilbage (selvsagt langt mere udførligt end her gengivet), hvad der er naturligt, når det drejer sig om fremtidige udviklingsmuligheder, men som nok sine steder kan gøre læseren lidt forvirret.

Men rapportens overvejelser giver anledning til en mere principiel kommentar. Et af rapportens overordnede formål er at vurdere „mulighederne for at etablere en stabil europæisk sikkerhedsorden“, og selv om det ikke siges direkte, fornemmer man vejen igennem den opfattelse, at vi efter den bipolære

sikkerhedsordens afslutning med Sovjetunionens sammenbrud er i en overgangssituation mod en „ny“ sikkerhedspolitisk orden i Europa. I Vesteuropa er visse ændringer - formentlig - på vej, men det helt afgørende forhold til Rusland er fortsat uafklaret. Man kan derfor spørge, om ikke den nuværende situation netop *er* den nye orden. De forskellige institutioners kompetence (og især deres indbyrdes kompetence) er uklar og dermed omstridt, deres medlemskreds er forskellig og delvis overlappende, deres fremtidige udviklingsmuligheder er vidt forskellige, og de er præget af indbyrdes og interne interessemodsigelser. Det er slet ikke sikkert, at der vil fremkomme én bestemt, „stabil“ og „bred“ europæisk sikkerhedsorden. I stedet kan der blive tale om stadige, større og mindre, ændringer inden for og imellem de forskellige institutioner.

De to sidste kapitler omhandler Danmarks situation. Det første vedrører det danske „nærområde“, dvs. Norden, Nordsøområdet, Tyskland og den østlige Østersøregion. Afsnittet forekommer temmelig beskrivende og konklusionen noget vag, når den for eksempel siger, at Danmark må fremme de „gode“ udviklingstendenser, men at det herved løber ind i en række vanskelige dilemmaer. Det er da banalt! Enkelte markante iagttagelser står dog frem. Det fremhæves således, at det er i Danmarks interesse at fastholde Tyskland inden for det europæiske fællesskab, men „Danmark står her i det dilemma, at vi selv har vanskeligt ved at acceptere den ramme, som vi gerne vil holde Tyskland indenfor“ (s. 251).

Over for dette lidt blege kapitel står det følgende og afsluttende kapitel til gengæld stærkt. Her formulerer SNU's formandsskab virkelig nogle klare standpunkter. På et helt generelt niveau er påstanden om, at Danmark har fået større reel handlefrihed, ganske vist tvivlsom, men lad dette spørgsmål ligge. Til gengæld fremsættes nogle synspunkter, som klart er henvendt til EU-skeptikere inden for og uden for de politiske partier. Lidt i flæng kan nævnes: (1) Den internationale institutionalisering er ikke for stærk, men „i dagens situation“ snarere for svag. (2) Dansk argumentation imod et Europa i flere hastigheder svækkes af, at Danmark selv anses for at have brugt den mulighed og endda vil fortsætte hermed, og herved svækkes dansk troværdighed. (3) Danmark har en klar interesse i styrkelse af WEU, og dansk ikke-medlemskab betyder ikke blot mindre indflydelse i denne organisation, men også i NATO. (4) Dansk modstand mod deltagelse i europæisk forsvarspolitisk samarbejde er ikke sikkerhedspolitisk begrundet, men europapolitisk, dvs. modstand mod EU som helhed.

Rapportens sidste sætninger lyder på en næsten manende måde: „[Nu] hvor Europas fremtid er på tegnebrættet, vil det være tilsvarende svært at begrunde, hvorfor Danmark frivilligt skulle give afkald på den indflydelse, der ville følge af at deltage i alle forgreninger af samarbejdet“. Sagt endnu mere direkte må Danmark op af lænestolen og udnytte sin stilling til mere direkte at styrke det europæiske samarbejde, ikke blot på det sikkerhedspolitiske område.

I virkeligheden er SNU's formandsskab her gået meget langt i sammenligning med tidligere, tilsvarende rapporter, og det er overordentlig rosværdigt,

at det fremlægger sine synspunkter så klart. Dog må det ikke overses, at der ikke blot i Danmark, men også i en række andre EU-lande er en betydelig og vel endda stigende skepsis over for EU-samarbejdet og dets konsekvenser, her selvsagt langt ud over det sikkerhedspolitiske område. Som bekendt er modviljen i England udbredt, den franske afstemning var tæt, og tysk modstand mod en fælles EU-valuta voksende for blot at nævne de mest åbenlyse eksempler. Rapporten synes ikke at tage højde for denne „opbremsning“ i den europæiske opinion.

Samlet må vurderingen af rapporten dog - som det forhåbentlig er fremgået - blive meget positiv. En flot løsning på en vanskelig opgave!

Niels Amstrup
Institut for Statskundskab
Aarhus Universitet

Henning Gottlieb og Frede P. Jensen (red.), *Tyskland i Europa*, København: Det Sikkerheds- og Nedrustningspolitiske Udvalg, 1995, 343 s., kr. 150,00.

Den tyske genforening har rejst nogle grundlæggende problemer om fremtiden for både Tyskland selv og dets naboer i vest og øst. Det er derfor overordentlig prisværdigt, at det tidligere Sikkerheds- og Nedrustningspolitiske Udvalg har taget initiativ til at fremlægge en større bog om, hvad man kunne kalde „Tyskland efter genforeningen“. I ti kapitler, hvoraf flere er af et betydeligt omfang (35-45 sider), gennemgås en række genforeningsproblemer. Det drejer sig om følgende emner: Tyskland som udenrigspolitisk aktør ved Nikolaj Petersen, økonomiske spørgsmål (Claus Vastrup), tyske forestillinger om EU's fremtidige struktur (Thomas Pedersen), tysk sikkerhedspolitik (Bertel Heurlin), det tyske politiske system (Morten Kelstrup), integrationen af DDR i forbundsrepublikken (Karl Christian Lammers), indvandringsproblemet (Dorthe Nøhr Pedersen), det tyske forsvar (K.G.H. Hillingsø), tysk „identitet“ (Per Øhrgaard) og endelig Tyskland og fremtiden (Ole Wæver).

Enkelte af kapitlerne forekommer at falde lidt uden for den overordnede problemstilling. Det gælder således indvandringsproblemet og også behandlingen af det tyske forsvar, der er blevet meget personelorienteret og derfor uden relation til tyske forsvars- og sikkerhedsproblemer. Men samlet står man over for en ganske omfattende og vidtspændende fremstilling.

I et nyligt interview udtalte den tidligere tyske udenrigsminister Hans-Dietrich Genscher, at „Tysklands historie aldrig kun har været Tysklands egen, og vores (Tysklands) fremtid vil heller aldrig kun være vor egen“ (*Die Zeit*, 39/1995). Ud fra dette synspunkt, hvis relevans vel få vil bestride, må en behandling af „Tyskland“ ikke blot omfatte Tysklands egne politiske ønsker og mål, men må også inddrage andre staters holdninger og handlinger vedrørende Tyskland, fordi disse sætter nogle vilkår og rammer for tysk politik. I