

Bjørn Møller

## Dansk udenrigspolitik efter Kosovo

Danmarks deltagelse i NATOs luftkrig var et brud med loyaliteten over for FN og et skridt ud i lovlosheden. Det er problematisk i lys af den fiasko, som luftkrigen var som humanitær aktion. Det halvhjertede i aktionen belyses med spørgsmålet om landkrig. Danmarks politik i Kosovo viser, at forpligtelserne over for NATO har forrang, hvad der kan undre på baggrund af trusselsbilledet efter den kolde krig og det mindskede behov for den amerikanske atomparaply. Den fremtidige udvikling i amerikansk forsvarspolitik kan rumme ubehagelige konsekvenser for Danmark, for eksempel planerne for nationalt missilforsvar. Dette sammenholdt med tendenserne til en mere autonom sikkerhedspolitik i EU kan skabe et prekært dilemma for Danmark. Det frarådes at danne en europæisk interventionskapacitet.

### Danmarks rolle i Kosovo-konflikten

Den 26. maj 1999 nedkastede danske F16-fly for første gang en bombelast mod en suveræn stat (*Jyllandsposten*, 28.05.1999). Ved denne handling gjorde vi os direkte skyldige i en aggression, i følge den definition af „aggression“ der blev vedtaget af FN's generalforsamling i 1974 (resolution nr. 3314) med blandt andre Danmarks stemme som „en stats anvendelse af væbnet magt mod en anden stats suverænitet, territoriale integritet eller politiske uafhængighed“. Såvel denne direkte våbenanvendelse som vores generelle medvirken til krigen fra 24. marts til 10. juni 1999 var derfor et eklatant brud på adskillige årtiers dansk lovlighed, der blandt andet havde været manifesteret i en konsekvent støtte til FN (DUPI, 1999a) og folkeretten.

At der vitterlig intet retsligt grundlag var for krigen blev klart slået fast med Dansk Udenrigspolitisk Instituts rapport om *Humanitær Intervention* (DUPI, 1999b). Den var bestilt af regeringen, men afviste ikke desto mindre klart folkeretslige udenomsforklaringer som dem, blandt andet udenrigsministeren tidligere var fremkommet med (Peter-

sen, 1999). Der var hverken tale om, at de mange FN-resolutioner om Kosovo gav andre stater en afledt ret til at intervenere uden et eksplicit FN-mandat, eller om nogen sædvaneret byggende på tidligere interventioner. Der var tværtimod tale om et klart retsbrud, som ikke kunne forsvares juridisk, men *måske* etisk og/eller politisk - hvilket rapporten dog afholdt sig fra at vurdere.

Det reelle brud med den danske tradition for lovlighed var dog sket ca. et år forinden, da Danmark havde lovet sin støtte (i form af et Herkules transportfly) til et bombardement af Saddam Husseins Irak på amerikansk foranledning, men uden noget FN-mandat (DUPIDOK, 1998: 430-449; se også White, 1999). Ja, det stod ved den lejlighed klart, at hele tre permanente medlemmer af FN's sikkerhedsråd med vetoret, heriblandt vores NATO- og EU-allierede Frankrig, var imod angrebet. Det lykkedes i februar 1998 Generalsekretær Kofi Annan at afværge det, men Danmark havde da allerede mistet sin „folkeretslige mødom“ ved at give sin tilslutning til angrebet. Da angrebet fandt sted i december 1998 støttede Danmark det politisk, men der var hverken fra

Bjørn Møller

## Dansk udenrigspolitik efter Kosovo

Danmarks deltagelse i NATOs luftkrig var et brud med loyaliteten over for FN og et skridt ud i lovlosheden. Det er problematisk i lys af den fiasko, som luftkrigen var som humanitær aktion. Det halvhjertede i aktionen belyses med spørgsmålet om landkrig. Danmarks politik i Kosovo viser, at forpligtelserne over for NATO har forrang, hvad der kan undre på baggrund af trusselsbilledet efter den kolde krig og det mindskede behov for den amerikanske atomparaply. Den fremtidige udvikling i amerikansk forsvarspolitik kan rumme ubehagelige konsekvenser for Danmark, for eksempel planerne for nationalt missilforsvar. Dette sammenholdt med tendenserne til en mere autonom sikkerhedspolitik i EU kan skabe et prekært dilemma for Danmark. Det frarådes at danne en europæisk interventionskapacitet.

### Danmarks rolle i Kosovo-konflikten

Den 26. maj 1999 nedkastede danske F16-fly for første gang en bombelast mod en suveræn stat (*Jyllandsposten*, 28.05.1999). Ved denne handling gjorde vi os direkte skyldige i en aggression, i følge den definition af „aggression“ der blev vedtaget af FN's generalforsamling i 1974 (resolution nr. 3314) med blandt andre Danmarks stemme som „en stats anvendelse af væbnet magt mod en anden stats suverænitet, territoriale integritet eller politiske uafhængighed“. Såvel denne direkte våbenanvendelse som vores generelle medvirken til krigen fra 24. marts til 10. juni 1999 var derfor et eklatant brud på adskillige årtiers dansk lovlighed, der blandt andet havde været manifesteret i en konsekvent støtte til FN (DUPI, 1999a) og folkeretten.

At der vitterlig intet retsligt grundlag var for krigen blev klart slået fast med Dansk Udenrigspolitisk Instituts rapport om *Humanitær Intervention* (DUPI, 1999b). Den var bestilt af regeringen, men afviste ikke desto mindre klart folkeretslige udenomsforklaringer som dem, blandt andet udenrigsministeren tidligere var fremkommet med (Peter-

sen, 1999). Der var hverken tale om, at de mange FN-resolutioner om Kosovo gav andre stater en afledt ret til at intervenere uden et eksplicit FN-mandat, eller om nogen sædvaneret byggende på tidligere interventioner. Der var tværtimod tale om et klart retsbrud, som ikke kunne forsvares juridisk, men *måske* etisk og/eller politisk - hvilket rapporten dog afholdt sig fra at vurdere.

Det reelle brud med den danske tradition for lovlighed var dog sket ca. et år forinden, da Danmark havde lovet sin støtte (i form af et Herkules transportfly) til et bombardement af Saddam Husseins Irak på amerikansk foranledning, men uden noget FN-mandat (DUPIDOK, 1998: 430-449; se også White, 1999). Ja, det stod ved den lejlighed klart, at hele tre permanente medlemmer af FN's sikkerhedsråd med vetoret, heriblandt vores NATO- og EU-allierede Frankrig, var imod angrebet. Det lykkedes i februar 1998 Generalsekretær Kofi Annan at afværge det, men Danmark havde da allerede mistet sin „folkeretslige mødom“ ved at give sin tilslutning til angrebet. Da angrebet fandt sted i december 1998 støttede Danmark det politisk, men der var hverken fra

amerikansk eller engelsk side noget ønske om dansk medvirken.

I mellemtiden havde Danmark deltaget aktivt i trusselsdiplomati overfor Miloševićs jugoslaviske forbundsrepublikker - blandt andet ved at overføre kommandoen over danske F16-fly med tilhørende personel til et NATO, der i efteråret 1998 fremsatte utvetydige trusler over for Beograd for at gennemtvinge en tilbagetrækning fra Kosovo. Truslerne udgjorde strengt taget en overtrædelse af FN-pagten, i hvis artikel 2, stk. 4 det hedder, at „alle medlemmer skal i deres mellemfolkelige forhold afholde sig fra trussel om magt-anvendelse eller brug af magt”.

Hvad værre var, havde NATO - og med det også Danmark - med disse trusler begivet sig ud på en glidebane. Når en trussel virker efter hensigten, og modparten bøjer sig, er det naturligvis ideelt, idet den truende part herved scorer en helt omkostningsfri sejr. Trusler virker imidlertid langt fra altid, og det er altid sværere at true andre til at gøre noget (*compellence*) end til at lade være med at gøre noget (*deterrence*), hvilket da også er udførligt påvist i den strategiske litteratur (Schelling, 1966: 35-91). Virker selve truslen ikke, har man valget mellem at føre den ud i livet eller miste troværdighed og dermed muligheden for at true med held i andre situationer. Da NATO havde fremsat truslerne, var man altså „nødt til“ at angribe, men man regnede formentlig med, at der kun ville blive tale om en kort krig - næsten en krig på skrømt, der skulle give Milošević et påskud for at afgive kontrollen med Kosovo. Da man først havde indledt krigen, var der imidlertid intet andet end sejr, der kunne retfærdiggøre angrebet. Ved helt ureflekteret at medvirke i dette fejlslagne trussels-

diplomati havde Danmark gjort sin efterfølgende deltagelse i selve krigen næsten uundgåelig.

Da det i oktober 1998 lykkedes at få en aftale i stand med Forbundsrepublikken Jugoslavien (herefter blot Serbien) (ifølge trusselstilhængerne på grund af bombetruslerne), kunne Danmark vende tilbage til sin traditionelle rolle ved blandt andet at stille med et kontingent observatører til det OSCE-korps, der blev indsat i Kosovo i medfør af et klart FN-mandat (Sikkerhedsrådsresolution 1203, 24.10.1998). Beslutningen om i givet fald at ville deltage i et NATO-angreb på Jugoslavien var imidlertid allerede taget og kom ikke siden til debat. De folkevalgte fik ikke engang udleveret den Rambouillet-aftale (uddrag i Møller 1999a: 35-45), som krigen skulle gennemtrumfe, men som udenrigsministeren betegnede som „hemmelig“ (*Jyllandsposten*, 23.05.1999). Da angrebsordren blev givet 24. marts 1999, deltog Danmark derfor ikke i medfør af nogen konkret beslutning, men „per default“.

Først efter krigens afslutning (10. juni) kunne vi vende tilbage til den vante rolle ved at stille fredsbevarende styrker til den NATO-ledede KFOR, hvis tilstedeværelse byggede på et mandat fra FN's Sikkerhedsråd og derfor var i fuld overensstemmelse med folkeretten. Den 17. juni lovede Danmark at stille med ca. 850 mand til KFOR til stationering i det nordvestlige Kosovo. Ligesom de øvrige NATO-lande voldte det dog Danmark store vanskeligheder at mønstre disse styrker. Strengt taget kunne man have påbegyndt forberedelserne i samme øjeblik, startskuddet var gået for den krig, der netop skulle bane vej for indsættelse af NATO-styrker. Som nødløsning valgte Danmark

at overføre styrker fra SFOR i Bosnien til KFOR samt at nedlægge vores bidrag til Alba styrken i Albanien. Deployeringen af styrker til Kosovo indledtes først den 17. juli og varede frem til 9.-10. oktober. På dette tidspunkt var det allerede for sent, idet der i mellemtiden var sket en massiv etnisk fordriivelse af den serbiske befolkning, således at Kosovo var blevet næsten „serberfrit“ (dog i mindre grad i den danske sektor end andetsteds) (Forsvarsministeriet 1999); „Danske tropper flyttes fra Bosnien til Kosovo“, *Jyllandsposten*, 22.06.1999; „Dansk styrke klar til hurtig udrykning“, *Jyllandsposten* 23.06.1999; „Brigade i Bosnien nedlægges“, *Jyllandsposten*, 23.06.1999; „Danske soldater klar til Kosovo“, *Jyllandsposten*, 06.06.1999; „Albanien-styrke hjem“, *Jyllandsposten*, 15.07.1999).

Danmark deltog i topmødet i Sarajevo i juli 1999, hvor „Stabilitetspagten for Sydøsteuropa“ blev lanceret (i Møller 1999a: 49-52). Stabilitetspagtens „bløde værdier“ betød ligeledes en tilbagevenden til traditionel dansk politik - selv om den støtte, der blev lovet til Kosovo og andre lande i regionen (i alt 580-670 millioner i 1999 og 680-850 millioner kr. i 2000) hovedsageligt blev hentet fra det almindelige bistandsbudget (Udenrigsministeriet, 1999a). Det blev med andre ord den 3. verden, der kom til at betale for genopbygningen (Harboe, 1999) - som danske firmaer iøvrigt ikke var sene til at sikre sig lukrative order til („Uenighed om Balkanhjælp“, *Jyllandsposten*, 01.07.1999; „Balkanhjælp koster de fattige dyrt“, *Jyllandsposten*, 02.07.1999; „Kontraktkapløb i Kosovo“, *Berlingske Tidende*, 21.08. 1999).

Hele dette forløb fra krise via krig til fred er forbavsende. Dels har Danmark optrådt langt mere „militaristisk“ end

tidligere, dvs. lagt større vægt på militære midler. Dels har vi tilsyneladende ændret vore prioriteringer radikalt: Fra at respektere FN's overhøjhed i overensstemmelse med FN-pagten har vi nu tilsyneladende givet NATO-forpligtelserne forrang - endog forpligtelser, der går langt ud over dem, vi i 1949 skrev under på. Ja, angrebet på Serbien stred endog mod Atlantpagten, der betegnede NATO som en defensiv alliance, der ville afholde sig fra såvel trusler om som brug af magt, og som anerkendte FN's Sikkerhedsråd som øverste myndighed.

Danmark var gennem hele den kolde krig „lidt mindre end ubetinget loyal“ over for NATO, for eksempel i spørgsmålet om atomvåben (Heurlin, 1983; Boel, 1988; Villaume, 1995), og gennem 1980'erne fik et flertal i Folketinget endda tilføjet fodnoter til adskillige NATO-beslutninger (Adler, 1984; for kritik: Jæger, 1999). I 1990'erne har vi derimod optrådt med en demonstrativ NATO-loyalitet. Det kan tolkes derhen, at vi har opgivet enhver afstandtagen fra USAs holdninger og optræden, selv når disse intet har med NATO at gøre.

Der er intet nyt i, at Danmark spillede en militær rolle - det har vi gjort lige siden de første fredsbevarende operationer under FN's auspicer. Det var heller ikke fundamentalt nyt, at vi deltog i kampopgaver. De indgår i indsatsen i Bosnien. I samme lys kan man se opbygningen af SHIRBRIG (Standing High-readiness Brigade) på dansk initiativ og under dansk ledelse til styrkelse af FN's hurtige indsats i konfliktområder (Hækkerup, 1998; Jakobsen, 1998). Det nye bestod alene i, at denne militære rolle var offensiv, og at den savnede det FN-mandat, der alene kunne have sikret legaliteten.

### Krigens forløb og resultater

Hvad man kan beklage er, at denne fornyelse kom i forbindelse med en krig, der i den grad var en politisk og militær fiasko - også selvom den endte med et resultat, NATO kunne udråbe som en sejr. Fiaskoen er siden blevet sløret ved at de oprindelige målsætninger er gledet i baggrund til fordel for de reviderede mål, NATO satte sig undervejs. Succes eller fiasko i en krig må imidlertid måles i forhold til de grunde, man havde til at starte krigen.

NATO havde sat sig som mål at standse fordrivelsen af de etniske albanere, men bombardementerne fik den stik modsatte effekt. Ifølge FN's Flygtningehøjkommissariat, UNHCR, var antallet af flygtninge i nabolandene ved krigens start den 24. marts 69.500 (hvortil skal lægges et ikke specificeret antal internt fordrevne), men det steg dramatisk, da bombardementerne begyndte. Allerede efter den første uges krig (30. marts) var der tale om 165.000 flygtninge og efter en måned (25. april) 591.000. Ved bombardementernes afslutning (8. juni) var tallet ca. 12-doblet til 782.300! (citeret efter Udenrigsministeriet, 1999b).

Med hensyn til sit vigtigste krigsmål havde NATO altså fejlet totalt ved at forværre det problem, man havde ønsket at løse. Man kan endog frygte, at det var bombardementerne, der fik den jugoslaviske ledelse til at iværksætte den famøse „Operation Hesteko“, som det tyske forsvarsministerium afslørede den 13. april: En brutal knibtangsmanøvre med anvendelse af både militære og paramilitære styrker (blandt andet Arkansas "Tigre"), der skulle tvinge Kosovo-albanerne ud af provinsen.

Denne vurdering deltes af ingen ringere end tidligere NATO generalsekre-

tær Lord Carrington, der allerede i marts havde advaret mod krigen og som i august 1999 konkluderede:

„I think what NATO did by bombing Serbia actually precipitated the exodus of the Kosovo Albanians into Macedonia and Montenegro. (...) What we did made things much worse. I think it is a mistake to intervene in a civil war“. (*BBC News*, 26.08.1999, der citerer septembernummeret af månedsbladet *Saga*).

Det samme gjaldt myrderierne, som i skikkelse af Račak-massakren i januar 1999 havde været den udløsende faktor bag krigen. Mens de albanske guerrillaer, UCK, indtil 24. marts „kun“ talte om godt 2000 dræbte gennem hele konfliktens forløb (dvs. siden 1989), tales der idag om masse mord i størrelsesordenen 10-11.000 ofre, hovedsageligt civile. Er der foregået noget, der med rimelighed kan betegnes som et folke mord, er det altså sket under krigen - uden at NATO kunne forhindre det.

Det eneste, der kunne have bremset den etniske udrensning og myrderierne, ville have været landtropper (inklusive helikoptere og med luftstøtte). De kunne bekæmpe de serbiske militære og paramilitære styrker i selve Kosovo samt beskytte civilbefolkningen. NATO med USA i spidsen afviste imidlertid stædigt, at en indsættelse af landtropper kunne komme på tale. De amerikanske Apache-helikoptere, der kunne have reddet menneskeliv, blev under stor mediebevågenhed fløjet til Albanien, men kom aldrig i kamp. Ikke fordi piloterne nægtede, eller fordi de amerikanske vælgere ikke kunne acceptere det, men fordi de amerikanske politikere savnede mod og mandshjerte til at føre den krig, de havde indledt på den eneste anstændige måde og i stedet valgte, hvad Ed-

ward Luttwak (1996) har kaldt „post-heroisk krigsførelse“.

Ikke blot den kosovo-albanske, men også den serbiske civilbefolkning måtte lide under dette ulyksalige valg af militær strategi, manifesteret i bombetogter fra 5-10 kilometers højde. Her var flyene udenfor det serbiske luftforsvars rækkevidde og risikerede ikke at blive skudt ned. Til gengæld var de ude af stand til at bekæmpe de serbiske styrker effektivt. Det eneste, man kunne ramme fra denne højde, var faste installationer som broer, olieraffinaderier, fabrikker, TV-stationer, kommandoposter, partikontorer og lignende - mål, der ganske vist erklæredes for „militære“, men som med samme ret kunne betegnes som civile. Hertil kom en betydelig risiko for utilsigtet skade på nærliggende boligkvarterer, hospitaler og lignende. Selvom NATO sandsynligvis gjorde sit bedste for ikke direkte at ramme civile, var omfattende civile skader det uundgåelige resultatet af så massive bombardementer, som dem NATO gennemførte gennem 78 døgn - med i alt 37.225 „sorties“ ifølge den amerikanske forsvarsminister Cohen (Cordesman, 1999; Human Rights Watch, 2000).

Kombineret med de økonomiske sanktioner mod Jugoslavien er resultatet, at landet idag er Europas fattigste - også fordi det huser det største antal flygtninge. Dette problem blev yderligere forværret som følge af NATOs mangelfulde indsats efter krigsafslutningen (nu som del af KFOR) til beskyttelse af de serbiske civile mod de hjemvendende Kosovo-albaneres hævn - der også gik ud over for eksempel romaer (Human Rights Watch, 1999).

Den manglende vilje til indsættelse af landtropper skyldtes måske til dels, at hele diskussionen kom til at handle

om et bestemt hypotetisk scenario: en stor invasion af hele Serbien, som måske ville have krævet op til 200.000 mand. NATO havde ydermere måttet regne med betydelige tab, blandt andet fordi de jugoslaviske styrker utvivlsomt ville have kæmpet efter en guerilla-strategi, som de har lang tradition for og træning i (Roberts 1976: 124-217; Lukic, 1984). Havde man i stedet - som for eksempel foreslået af denne artikels forfatter (*Information*, 14.04.1999) - undersøgt mulighederne for en „lille“ invasion af selve Kosovo-provinsen, ville billedet have taget sig helt anderledes ud. Den militære indsats ville så have drejet sig om to mål, nemlig forsegling af grænsen til (det øvrige) Serbien samt bekæmpelse af de herved indsluttede ca. 30-40.000 serbiske tropper i Kosovo. Dette ville have været særdeles overkommeligt for en alliance, der råder over ikke mindre end ca. 3,9 millioner mand under våben (*The Military Balance, 1999-2000*: 300), og som ville have haft fuldstændigt herredømme i luften samt nydt godt af lokalbefolkningens sympati. NATOs afvisning af landtropper kunne måske retfærdiggøres, hvis man kunne sandsynliggøre, at det var luftbombardementerne, der afgjorde krigen og hermed tillod flygtningene at vende tilbage - selvom krigens oprindelige mål jo var at forhindre fordrivelse. Heller ikke denne påstand kan imidlertid stå for en nærmere prøvelse. Frem for at svække Milošević viste bombardementerne sig at styrke hans indenrigspolitiske stilling. Befolkningen samlede (som i næsten alle andre krige) omkring den siddende regering, mens oppositionen kunne brændemærkes som „landsforræddere“.

Hvad der til sidst fik Milošević til at bøje sig, var sandsynligvis en kombina-

tion af tre faktorer: Dels var den aftale, han nu fik tilbudt (i form af forslagene fra G8-topmødet den 6. maj og den efterfølgende Sikkerhedsrådsresolution nr. 1244) klart bedre end den Rambouillet-aftale, NATO havde søgt at diktere ham i marts (Møller, 1999a); dels havde Rusland utvetydigt tilkendegivet, at Beograd ikke kunne regne med dets fortsatte støtte, medmindre regeringen accepterede tilbuddet; dels var der forlydender (som ikke tabte i troværdighed ved at blive dementeret) om, at NATO omsider planlagde en landkrig, måske til iværksættelse i juli eller august.

### **Debatten: Lukning og logiske kortslutninger**

Den offentlige debat var såvel under selve krigen som umiddelbart efter præget af en lukning overfor kritiske synspunkter.

Ifølge en kvantitativ analyse af det danske statslige fjernsyn i perioden 12. april - 12. maj forekom der således i alt 62 nyhedsindslag med en samlet længde på knap 30 timer, hvoraf 11,5 timer handlede om Kosovo. Heri forekom i alt 362 udsagn, heraf 45 fra humanitære hjælpearbejdere og 25 fra eksperter. Af de resterende 292 udsagn eller interviews, var de 258 fra NATO-kilder, mens kun 34 var fra enten serbiske, russiske eller kinesiske kilder. Blandt de ialt 328 „vestlige“ udsagn kom kun 20 fra kritikere af NATOs krigsførelse, og selv disse kritikere blev fortrinsvis spurgt om andet end deres generelle holdning til krigen (Larsen, 1999).<sup>6</sup>

Mens de fleste dagbladsjournalister leverede dygtige og sobre reportager, var såvel lederartiklerne i alle de store dagblade - med *Information* som eneste undtagelse - ikke blot ubetinget NATO-

loyale, men også meget skingre i tonen. Med denne debatform fulgte en række logiske brister. Krigen blev konsekvent fremstillet (undertiden i et næsten gammeltestamenteligt ordvalg) som en kamp mellem det Det Gode (dvs. NATO) og Det Onde (dvs. Serbien, personificeret ved præsident Milošević). Dette gjorde det muligt at fremstille enhver kritik af NATOs krigsførelse som en støtte til Milošević - selv når den som her accepterede alliancens mål og blot kritiserede midlerne som kontra-produktive.

Selvom fundene efter fredsslutningen af massegrave m.m. med ofrene for serbiske grusomheder begået *under krigen* logisk burde have været accepteret som bevis på, hvor lidt den valgte strategi havde virket, er de i stedet blevet benyttet til yderligere at marginalisere kritikerne efter en helt ulogisk argumentationsmodel (eksempelvis i *Jyllandspostens* leder, 03.07.1999): Når De Onde åbenbart var endnu ondere end først antaget, må De Gode have været endnu bedre og deres kritikere derfor endnu mere opportunistiske (*sic!*).

En anden logisk kortslutning bestod i, at valget næsten konsekvent blev fremstillet som stående mellem at gøre ingenting eller gøre, som NATO gjorde. I virkeligheden havde ingen af kritikerne foreslået, at man skulle „sidde med hænderne i skødet“ og passivt iagttage et folkemord (eller noget, der i hvert fald kom tæt på et sådant). Bombetilhængerne ignorerede hermed en række forslag til, hvordan selve krigen burde have været ført, hvad man præventivt skulle have gjort, længe inden konflikten spidsede til i 1998, og hvordan man skulle have håndteret selve krisen og de forskellige sæt forhandlinger, herunder de afsluttende forhandlinger i Rambouillet.

Måske som en følge af denne mangel på debat var opinionen gennem hele forløbet på NATOs og regeringens side. En opinionsundersøgelse foretaget den 27. juni 1998 viste således, at kun 9 pct. var modstandere af enhver magt-anvendelse, mens 46 pct. var tilhængere af en sådan gennemført af NATO med et FN-mandat, og 27 pct. mente det ville være berettiget selv uden et sådant mandat. Hele 66 pct. af de adspurgte støttede dansk deltagelse, mens kun 15 pct. var imod (*DUPIDOK 1998: 764-765*). I slutningen af maj 1999 var der endda et flertal af befolkningen, der støttede en indsættelse af landtropper (*Jyllandsposten*, 01.06.1999).

Gennem hele krigen blev der udtrykt massiv sympati med ofrene fra både bombetilhængeres og -modstanderes side, hvilket blandt andet kom til udtryk i en betydelig humanitær hjælp, såvel fra regeringen som NGO'er (Udenrigsministeriet 1999b; 1999c). Vi så imidlertid også en uskøn debat om, hvorvidt Danmark skulle tage imod Kosovoalbanske flygtninge og serbiske desertører - og i så fald hvor mange og under hvilke betingelser. I dette spørgsmål fulgte holdningerne det traditionelle højre-venstre spektrum: jo længere mod venstre, jo større villighed til at tage imod flygtninge, og omvendt. Slutresultatet blev, at Danmark accepterede at tage imod så få som 1500 midlertidige flygtninge (som siden blev forøget til 3000), hvoraf hovedparten dog aldrig nåede at komme. Efter påmindelse fra UNHCR om, at de internationale konventioner også gjaldt for Danmark, blev den oprindelige særlov behørigt revideret („Særlov ændret efter FN-kritik“, *Jyllandsposten*, 23.04.1999; „Flygtningekvote fordobles“, *Jyllandsposten*, 06.05.1999).

### Hvorfor det skete

Der er flere mulige forklaringer på denne lidet heroiske og noget forbavsende udvikling. Jeg vil betegne disse forklaringer som henholdsvis (1) „unipolaritetens spilleregler“, (2) „den angrende synder“, (3) og „den befriede skabskosmopolit“. Ingen af dem er dog fuldt tilfredsstillende, hvorfor der er tilføjet en „nullhypotese“ (4), nemlig at skiftene i den danske udenrigspolitik primært har været indenrigspolitisk bestemt. Både hypotese 1 og 2 bygger på den underforståede antagelse, at den danske optræden enten i 1980'erne eller 1990'erne har været „påtvungen“, mens 3 antager en betydelig kontinuitet med hensyn til mål og blot postulerer, at valget af midler har måttet tilpasses skiftende rammebetingelser.

1) Unipolaritetens logik: Måske betyder østblokkens forsvinden, at verden er blevet unipolær, hvilket man kunne hævde indebærer et nyt sæt spilleregler (Kapstein og Mastanduno, 1999). Småstater kan ikke længere spille en side ud mod den anden, men er „nødt til“ at lægge sig tæt op til den eneste resterende supermagt og yde denne mere end politisk opbakning for at kunne nyde godt af dens patronat (Hansen 1998). Denne forklaring passer med realismens antagelse om, at national interesse (forstået i sikkerhedstermer) er den vigtigste determinant for staters adfærd (Waltz, 1979). Den strider imidlertid imod samme realismes antagelse om, at „balancering“ er det foretrukne adfærdsmønster, idet en realist ville forvente, at de europæiske lande ville have søgt at balancere imod USA, når den tidligere modvægt forsvandt. Ikke engang Stephen Walts modifikation af magtbalancelogikken, hvorefter stater balancerer mod trusler snarere end magt (Walt,



1987), hjælper. I Danmarks tilfælde synes der at være tale om ren *bandwagoning*, der ikke sker som modvægt mod nogen trussel. For at få Danmarks adfærd til at passe med realismens grundantagelser, må man altså udvande dem i en sådan grad, at de bliver ufalsificerbare og meningsløse (Vasquez, 1998: 240-286).

Som argument imod unipolaritetshypotesen kunne man invende, at det „alliance-sikkerhedsdilemma“, som er beskrevet af Glenn Snyder (1997: 180-192), stadig burde gælde: Hvis vi lægger os for tæt op af alliancelederen, risikerer vi *entrapment*, dvs. at blive fanget i konflikter udenfor vores kontrol. Hvis vi derimod forsøger at distancere os (som i fodnote-perioden) risikerer vi *abandonment*, dvs. svigt fra vore allierede. I en situation, hvor vi officielt erkender at stå uden fjender (*Fremtidens Forsvar*: 21), turde den risiko, et land løber ved at blive svigtet, vel være væsentligt forringet. Vi har langt mindre behov for de amerikanske sikkerhedsgarantier i dag, så man kunne have forventet, at allianceloyaliteten ville have vejet mindre tungt end tidligere - især, når den bringer os på kollisionskurs med en stor nabo (Rusland).

2) „Den angrende synder“: En alternativ forklaring er den (for) simple, at de ansvarlige for fodnotepolitikken nu fra regeringspositioner gennem halvfemserne har forsøgt at gøre afbigt for deres tidligere „synder“ ved at vende tilbage til „folden“ - nu blot med en endnu større loyalitet end tidligere over for de allierede (især USA) som kompensation for fordums svigt.

Denne forklaring forudsætter imidlertid, at „synderne“ erkender deres fejl, hvilket der ikke er empirisk belæg for. Tværtimod har de socialdemokrati-

ske og radikale politikere fastholdt, at politikken var korrekt under 1980'ernes omstændigheder. Det var med andre ord de ændrede rammebetingelser, der gjorde politik-skiftet efter 1988-valget rationelt. Det kan underbygges med, at det var i disse år, at det internationale tøbrud satte ind, hvilket mindskede entrapment-risikoen. Man kunne herefter med sindsro prioritere at reparere på forholdet til USA gennem en til servilitet grænsende loyalitet.

3) „Den befriede skabskosmopolit“. Man kunne også forestille sig, at Danmark gennem hele den kolde krigs periode har været utilpas ved, hvad man kunne kalde de „vestfalske spilleregler“. Disse indebar, at „orden“ i Hedley Bulls (1995) forstand gik forud for „retfærdighed“ - først og fremmest fordi orden sikrede stabilitet og forebyggede krig. Efter den kolde krigs ophør kunne vi imidlertid trygt tillægge „retfærdighed“ den vægt, vi hele tiden havde ment, tilkom den. Ikke engang klare brud på ikke-interventionsnormen for at sikre menneskerettigheder ville medføre alvorlig risiko for krig.

For denne hypotese taler, at Danmark gennem hele efterkrigstiden har lagt stor vægt på kosmopolitiske og „bløde“ værdier i vores udenrigspolitik, herunder respekt for menneskerettighederne (Holm, 1997). Vi har eksempelvis gennemgående haft flere skrupler ved at acceptere åbenlyst diktatoriske (undertiden direkte folkemorderiske) regimer end USA, og vi har kun nødtvungent bøjet os for den kolde krigs magtbalancelogik - jf. den danske støtte til Nicaragua under sandinist-regimet eller til kampen mod apartheid i Sydafrika. Vi har således gennem hele perioden været „skabskosmopolitter“, hvilket også forklarer vores konsekvente støtte

til FN frem til 1998 og vores omfattende multilaterale ulandsbistand.<sup>2</sup> Efter den kolde krigs ophør har Danmark kunnet „komme ud af skabet“ og bekende os helhjertet til de kosmopolitiske værdier, vi hele tiden har haft, men blot ikke kunnet realisere fuldt ud.

Imod denne forklaring taler den omstændighed, at Danmarks øgede „kosmopolitiske engagement“ er sket på bekostning af det FN, der vel er indbegrebet af de kosmopolitiske idealer. Ganske vist betaler Danmark stadig punktligt sit bidrag til FN-systemet, men vi har medvirket til at undergrave verdensorganisationens autoritet alvorligt - ikke „blot“ i handling, men også ved at retfærdiggøre vores handlinger på en sådan måde, at vi delvis benægter FN's Sikkerhedsråds folkeretslige status som øverste autoritet med hensyn til krig og fred. Ganske vist har vi gjort dette i et uspecifiseret „verdenssamfunds“ navn, ligesom den danske udenrigsminister har påberåbt sig FN-mandater til retfærdiggørelse af den førte politik for at skjule, at den undergravede Sikkerhedsrådets autoritet og hermed folkeretten. I sin tale til Generalforsamlingen 22. september 1998, fremførte Niels Helveg Petersen således følgende „kreative“ tolkning af folkeretten:

„We must find ways which enhance the ability of the UN to deal with violations of international peace and security and other serious breaches of international law. Failure to act on such challenges is morally indefensible and betrays the principles in the UN Charter. Violations and breaches must be met convincingly - with resolve and with the legitimacy of international law. Legitimacy will usually be provided by the Security Council. That is how it should be. Disagreement in the Security Council about a particular line of action must, however, never lead to

paralysis of the international community“ (DUPIDOK, 1998: 413).

Selvom Danmarks handlinger strider imod de kosmopolitiske idealer, kan man dog ikke afvise, at det alligevel er dem, der har været drivkraften.

4) Nulhypotesen. Man kunne endelig fremsætte den „nulhypotese“, at udenrigspolitiske skift intet (eller kun meget lidt) har med udenrigspolitik at gøre. 1980'ernes fodnotepolitik var således måske blot et forsøg på at genere den siddende borgerlige regering med nålestik, dvs. den var indenrigspolitisk determineret. Da det endelig lykkedes at fremprovokere et valg i 1988, viste strategien sig imidlertid at give bagslag, hvorfor de primære „fodnotepartier“ (Socialdemokratiet og det Radikale Venstre) vendte tilbage til deres tidligere holdninger, dvs. til en kombineret NATO- og USA-loyalitet. At de siden har fortsat denne politik, nu fra regeringspositioner, er blot udtryk for „business as usual“ samt for en tilbagevenden til den danske konsensustradition.

Det skal ikke i denne sammenhæng forsøges vurderet, hvilken af de fire hypoteser, der bedst forklarer de danske politik-skift, blot nævnes, at ingen af dem er helt tilfredsstillende.

## Fremtiden

Der er ingen tegn på, at de ansvarlige danske politikere fortryder deres følgeragtighed overfor USA og NATO i Kosovo-konflikten (se for eksempel interview med forsvarsminister Hækkerup, „Intet at fortryde“, *Berlingske Tidende*, 23.08.1999). Der er derfor heller ingen tegn på, at dansk udenrigs- og sikkerhedspolitik vil blive ændret væsentligt, hverken generelt eller i forhold til Balkan.

Alt tyder på, at vi vil forsøge at forene loyaliteten overfor NATO og USA med den, vi skylder såvel FN som EU. Spørgsmålet er blot, om denne balancegang vil lykkes. Skulle der opstå uforeneligheder, tyder erfaringerne fra Kosovo på, at Danmark vil prioritere NATO- og USA-hensyn over hensynet til FN. Skulle vi imidlertid blive tvunget til at vælge mellem på den ene side USA og på den anden den europæiske del af NATO eller EU, bliver valget langt sværere og mere uforudsigeligt.

Den fremtidige danske sikkerhedspolitik kommer derfor i høj grad til at afhænge af, om det vil være muligt at forene loyaliteten overfor NATO med den overfor USA, hvilket ikke er givet. Skulle en konflikt udvikle sig mellem USA og de europæiske medlemmer af alliancen, kan Danmark blive nødt til at vælge side, hvilket endog kunne få den genskabte konsensus til at vakle.

I lyset af NATOs jubilæumstopmøde i Washington i april 1999 kan det måske forekomme usandsynligt, at alliansens sammenhold skulle kunne brydes. Bag den tilsyneladende enighed gemte der sig dog allerede her principielle meningsforskelle, der kan aflæses af, hvad der *ikke* kom til at stå i slutdokumenterne, dvs. både slutkommunikatet og Alliancens Strategiske Koncept (*NATO Nyt*, nr. 2 1999: D2-D13), selvom USA tilsyneladende havde ønsket det.

USAs visioner for NATO blev forinden formuleret i den såkaldte „Roth Rapport“ fra oktober 1998 hvor den amerikanske senator William Roth i sin egenskab af præsident for NATOs parlamentarikerforsamling foreslog en vidtgående interventionisme:

„The Allies must always seek to act in unison, preferably with a mandate from

the United Nations (UN) or the Organization for Security and Cooperation in Europe (OSCE), the framework for collective security in Europe. Even though all NATO member states undoubtedly would prefer to act with such a mandate, they must not limit themselves to acting only when such a mandate can be agreed. All NATO actions should nonetheless be based on appropriate legal authority“ (Roth, 1998).

Selve formuleringen om behøring lov hjemmel uden FN-mandat var naturligvis rent nonsens, men afspejlede sandsynligvis de amerikanske ønsker om at gøre de allierede til „partners in crime“. Det viser en præference for multilateralisme fremfor unilateralisme, men ikke på bekostning af USAs handlefrihed (sammenlign Ruggie, 1996). I slutkommunikatet fra topmødet finder man imidlertid ikke denne tvetydighed, men tværtimod den formulering at „vi anerkender FN's sikkerhedsråds hovedansvar for opretholdelse af international fred og sikkerhed“ (art. 38). I det strategiske koncept slår de allierede ydermere fast, at „samtidig med at Alliancen opfylder sit formål og varetager sine grundlæggende sikkerhedsopgaver, vil den fortsætte med at respektere andres legitime sikkerhedsinteresser og søge fredelig bilæggelse af stridigheder, således som FN-pagten foreskriver“ (artikel 11).

Man kan forestille sig to grunde til, at Roth-rapportens radikale formuleringer ikke blev accepteret af USAs allierede: Dels befandt NATO sig i april 1999 midt i en Kosovokrig, der havde varet længere og udviklet sig til noget langt værre end forventet - og som stadig var uden udsigt til nogen afslutning. Eksemplet indbød ikke just til efterfølgelse. Dels kan Frankrig have været utilbøjeligt til

at svække FN, eftersom dets permanente sæde og vetoret i Sikkerhedsrådet stadig gav det en stormagtsstatus, som det ellers ville være svært at bevare. Selvom henvisningerne til „ikke-artikel 5-operationer“ i dokumenterne fra topmødet derfor holder døren åben for interventioner, er det ikke sandsynligt, at Kosovo-interventionen bliver den første i en ubrudt række af (humanitære eller andre) interventioner uden FN-mandat. Det bliver snarere den sidste. Under alle omstændigheder vil NATO (og navnlig de europæiske medlemmer) næppe gribe til militær intervention som andet end den allersidste udvej.

Det lykkedes heller ikke på topmødet USA at overtale sine allierede til at medtage hverken den generelle omtale af „rogue states“ (oftest fejloversat til „slyngelstater“) som sikkerhedstrussel eller nogen forpligtelse til at opbygge et missilforsvar. Roth-rapporten indeholdt følgende formulering:

„It is not unthinkable that in the foreseeable future rogue states or terrorist groups will acquire missile capabilities with the intent of threatening an Ally or the Alliance. In a time of limited resources, NATO nations need to work together to develop missile defense systems that could preserve the ability of Allied forces to fulfill assigned missions“.

Selvom denne kombination af missiltrusler og „rogueness“ spiller en central (og tilsyneladende stigende) rolle i USAs globale trusselsbillede (Klare, 1995; Tanter, 1998), kunne USA ikke overtale de allierede til at tage „truslen“ fra lande som Nordkorea, Libyen, Sudan, Iran og Irak tilstrækkelig alvorligt. Spørgsmålet om missilforsvar kan imidlertid vise sig at blive en anstødssten i de kommende år, og det kan sætte Danmark i en særdeles penibel situation.

USA tager truslen fra ballistiske missiler (med eller uden masseødelæggelsesvåben) langt mere alvorligt end de europæiske allierede og er samtidig mere optimistisk hvad angår mulighederne for at forsvare sig imod dem (Denoon, 1995; for en kritik se Robb, 2000; Lewis et al., 1999). Washington kan derfor forventes at påbegynde opbygningen af et nationalt missilforsvar (NMD), i første omgang vendt imod ovennævnte „rogue states“, men med et indbygget potentiale til også at kunne bruges mod for eksempel russiske eller kinesiske missiler. Skulle det ikke lykkes forinden at opnå en russisk accept af en revision af ABM (Anti-Ballistic Missile)-traktaten fra 1972, peger alt på, at USA enten vil opgive eller simpelthen bryde den. I erkendelse af, at dette meget vel kan fremprovokere en russisk reaktion - for eksempel i form af opstilling af nye atomvåben vendt imod Vesteuropa til erstatning for de demonterede SS20-raketter - er de europæiske allierede meget lidt begejstrede for udsigten til igen at blive placeret i en gidselrolle (Hildreth og Ellis, 1996; Valentino, 1997).

Det er derfor ikke urealistisk at forestille sig en transatlantisk konflikt over dette NMD-spørgsmål. Det ubehagelige for Danmark skyldes den centrale geopolitiske rolle, som Thulebasen på Grønland vil spille i NMD. Danmark kan således komme under amerikansk pres for at tillade en udbygning af radarfaciliteterne i Thule til NMD-standard, hvorved vi vil blive direkte impliceret i et militært skridt, vores europæiske allierede er imod - og som desuden vil bringe os på kollisionskurs med Rusland.

Man kan ligeledes forestille sig, at Danmark i stigende grad vil blive tvunget til at vælge mellem NATO og EUs

forsvarsdimension. Ganske vist er den aktuelle amerikanske holdning til ESDI (European Security and Defence Identity) positiv, både på det principielle plan og hvad de praktiske foreberedelser angår. Således indgik der et længere afsnit om den europæiske dimension i dokumenterne fra jubilæumstopmødet. Som alle NATO-formler er det besværgende ordvalg fra det strategiske koncept om „adskillelige, men ikke adskilte kapaciteter“ (*NATO nyt*, 47(2): D11) imidlertid åben for divergerende fortolkninger (Yost, 1998: 199-217; Bensahel, 1999; Rynning, 1999).

Skulle en mindre „Europa-venlig“ præsident end Bill Clinton rykke ind i det Hvide Hus, kan det tænkes, at han vil se med mindre forståelse på de europæiske tiltag. En udgang på dette kunne blive, at styrkene *bliver adskilte*, dvs. at europæerne i højere grad bliver henvist til egne ressourcer og i mindre grad kan regne med USA i fremtidige konflikter - for eksempel på Balkan. En anden udgang kunne være, at alt bliver som før, dvs. til den situation, hvor USA bestemte politikken, men også måtte trække det tungeste læs. I sidstnævnte tilfælde vil Danmark kunne fortsætte sin nuværende „atlantistiske“ politik uden større modifikationer, mens en fremadskridende og reel europæisering vil tvinge os til at vælge mellem loyaliteten overfor USA og samarbejdet med vores europæiske NATO- og EU-allierede.

I så fald kommer den militære lære fra Kosovokonflikten til at præge den europæiske og danske forsvarsplanlægning i lang tid fremover. Denne planlægning vil så blive mere realitetsbetonet, end forsvarsplanlægningen har været gennem hele den kolde krig. Den vil nu ikke længere handle om, hvordan man bedst „kobler“ den amerikanske

militærmaskine til Europa, men om „reelle“ spørgsmål som for eksempel:

- Hvilke militære opgaver ønsker de europæiske lande at kunne løse på egen hånd: Kun fredsbevarende operationer og måske „krisestyring“ (dvs. de såkaldte „Petersberg-opgaver“) eller også egentlige interventioner, for eksempel i en ny Balkan-krig?
- Hvilke strategiske koncepter skal styre udførelsen af disse opgaver? Vil man følge USAs eksempel og satse på „post-heroisk“ krig fra luften, eventuelt under udnyttelse af den påståede „Revolution in Military Affairs“? (Biddle, 1998) Eller vil man komme frem til den mere realistiske konklusion, at fremtidige væbnede konflikter snarere vil ligne fortidens, og at det derfor gælder om at have styrker, man vil turde sende i kamp, men som ikke behøver være meget højteknologiske?
- Hvilke nyanskaffelser/omstruktureringer af de europæiske (herunder danske) forsvar vil dette nødvendiggøre?

Det værste, de europæiske lande kan gøre i denne situation, er at sætte ambitionsniveauet for højt - dvs. til egentlig interventionskapacitet - og samtidig anvende „Kosovo“ som rettesnor for deres forsvarsplanlægning. Man vil herved komme til at efterligne en amerikansk strategi, der mislykkedes i Kosovo, og som man idag ikke har midlerne til at effektuere. Taberne i dette vil blive de europæiske skatteydere og de eneste vindere de trængte europæiske våbenindustrier.

## Noter

1. Selvom denne analyse ikke er uangribelig, svarer den nøje til det indtryk, undertegnede fik af TV-dækningen. De fleste „ekspertudsagn“ var af tre eksperter, nemlig Karsten Fledelius, Ole Wæver og denne artikels forfatter.
2. Dette gælder også den reviderede udviklingsstrategi, der er under forberedelse under titlen „Partnerskab 2000“ (Udenrigsministeriet, 2000).

## Litteratur

- Adler, David Jens (1984). „Fodnoteoprøret. Socialdemokratiets sikkerhedspolitik fra Hedtoft og H.C. til Anker og Ritt“, pp. 49-63 i Søren Møller Christensen (red.): *Man har et standpunkt...Socialdemokratiet og sikkerhedspolitikken i 80erne*, København: Eirene.
- Bensahel, Nora (1999). „Separable but not Separate Forces: NATO's Development of the Combined Joint Task Force“, *European Security*, vol. 8, nr. 2, pp. 52-72.
- Berlingske Tidende*.
- Biddle, Stephen (1998). „The Past as Prologue: Assessing Theories of Future Warfare“, *Security Studies*, vol. 8, nr. 1, pp. 1-74.
- Boel, Erik (1988). *Socialdemokratiets atomvåbenpolitik 1945-88*, København: Akademisk Forlag.
- Bull, Hedley (1995). *The Anarchical Society. A Study of Order in World Politics*. 2. udgave, Houndmills, Basingstoke: Macmillan.
- Cordesman, Anthony (1999). „The Lessons and Non-Lessons of the Air and Missile War in Kosovo“. Report til USAF XP Strategy Forum, 08.07.1999, opdateret 03.08., tilgængelig på adressen [www.csis.org/kosovo/Lessons.html](http://www.csis.org/kosovo/Lessons.html).
- Denoon, David B.H. (1995). *Ballistic Missile Defense in the Post-Cold War Era*, Boulder: Westview Press.
- DUPI (1999a). *Humanitær intervention. Retlige og politiske aspekter*, København: DUPI.
- DUPI (1999b). *FN, Verden og Danmark*, København: DUPI.
- DUPI/DOK 1998. *Dansk udenrigspolitisk dokumentation*. Red. Christensen, Sven Aage & Ole Wæver (1999), København: DUPI.
- Forsvarsministeriet. „Albanien-styrken“, [www.fmn.dk/udlandet/albanien.htm](http://www.fmn.dk/udlandet/albanien.htm).
- Fremtidens Forsvar* (1997). Beretning fra Forsvarskommissionen af 1997. Hovedbind, København: Statens Information.
- Hansen, Birthe (1998). „The Unipolar World Order and its Dynamics“, *DUPI Working Paper*, nr. 2, København: DUPI.
- Harboe, Jørgen (1999). „Når krig og bistand bliver vævet sammen“, *Udenrigs*, vol. 54, nr. 3, pp. 1-10.
- Heurlin, Bertel & Hans Mouritzen, red. (1997). *Danish Foreign Policy Yearbook 1997*, København: DUPI.
- Heurlin, Bertel & Hans Mouritzen, red. (1999). *Danish Foreign Policy Yearbook 1999*, København: DUPI.
- Heurlin, Bertel (1983). „Dansk Kernevåbenpolitik“, pp. 91-113 i Bertel Heurlin (red.), *Kernevåbenpolitik i Norden*, København: SNU.
- Hildreth, Steven A. og Jason D. Ellis (1996). „Allied Support for Theater Missile Defense“, *Orbis*, vol. 40, nr. 1, pp. 101-121.
- Holm, Hans Henrik (1997). „Denmark's Active Internationalism: Advocating International Norms with Domestic Constraints“, pp. 52-80 i Bertel Heurlin og Hans Mouritzen (red.), *Danish Foreign Policy Yearbook 1997*, København: DUPI.
- Human Rights Watch (1999). „Federal Republic of Yugoslavia: Abuses against Serbs and Roma in the New Kosovo“, *Reports*, vol. 11, nr. 10(D) (August) ([www.hrw.org/reports/1999/kosov2](http://www.hrw.org/reports/1999/kosov2)).
- Human Rights Watch (2000). „Civilian Deaths in the NATO Air Campaign“, *Reports*, vol. 12, nr. 1(D) (August) ([www.hrw.org/reports/2000/NATO/](http://www.hrw.org/reports/2000/NATO/)).
- Hækkerup, Hans (1998). „De nye fredsbevarende operationer“, *Udenrigs*, vol. 53, nr. 3, pp. 22-29.
- Information*.
- Jakobsen, Peter Viggo (1998). „The Danish Approach to UN Peace Operations After the Cold War: A New Model in the Making“, *International Peacekeeping*, vol. 5, nr. 3, pp. 106-123.
- Jyllandsposten*.
- Jæger, Nils (1999). *Det historiske svigt. Socialdemokratiet og venstrefløjen i den kolde krig*, København: Gyldendal.
- Kapstein, Ethan B. & Michael Mastanduno, red. (1999). *Unipolar politics. Realism and State*

## Noter

1. Selvom denne analyse ikke er uangribelig, svarer den nøje til det indtryk, undertegnede fik af TV-dækningen. De fleste „ekspertudsagn“ var af tre eksperter, nemlig Karsten Fledelius, Ole Wæver og denne artikels forfatter.
2. Dette gælder også den reviderede udviklingsstrategi, der er under forberedelse under titlen „Partnerskab 2000“ (Udenrigsministeriet, 2000).

## Litteratur

- Adler, David Jens (1984). „Fodnoteoprøret. Socialdemokratiets sikkerhedspolitik fra Hedtoft og H.C. til Anker og Ritt“, pp. 49-63 i Søren Møller Christensen (red.): *Man har et standpunkt...Socialdemokratiet og sikkerhedspolitikken i 80erne*, København: Eirene.
- Bensahel, Nora (1999). „Separable but not Separate Forces: NATO's Development of the Combined Joint Task Force“, *European Security*, vol. 8, nr. 2, pp. 52-72.
- Berlingske Tidende*.
- Biddle, Stephen (1998). „The Past as Prologue: Assessing Theories of Future Warfare“, *Security Studies*, vol. 8, nr. 1, pp. 1-74.
- Boel, Erik (1988). *Socialdemokratiets atomvåbenpolitik 1945-88*, København: Akademisk Forlag.
- Bull, Hedley (1995). *The Anarchical Society. A Study of Order in World Politics*. 2. udgave, Houndmills, Basingstoke: Macmillan.
- Cordesman, Anthony (1999). „The Lessons and Non-Lessons of the Air and Missile War in Kosovo“. Report til USAF XP Strategy Forum, 08.07.1999, opdateret 03.08., tilgængelig på adressen [www.csis.org/kosovo/Lessons.html](http://www.csis.org/kosovo/Lessons.html).
- Denoon, David B.H. (1995). *Ballistic Missile Defense in the Post-Cold War Era*, Boulder: Westview Press.
- DUPI (1999a). *Humanitær intervention. Retlige og politiske aspekter*, København: DUPI.
- DUPI (1999b). *FN, Verden og Danmark*, København: DUPI.
- DUPI/DOK 1998. *Dansk udenrigspolitisk dokumentation*. Red. Christensen, Sven Aage & Ole Wæver (1999), København: DUPI.
- Forsvarsministeriet. „Albanien-styrken“, [www.fmn.dk/udlandet/albanien.htm](http://www.fmn.dk/udlandet/albanien.htm).
- Fremtidens Forsvar* (1997). Beretning fra Forsvarskommissionen af 1997. Hovedbind, København: Statens Information.
- Hansen, Birthe (1998). „The Unipolar World Order and its Dynamics“, *DUPI Working Paper*, nr. 2, København: DUPI.
- Harboe, Jørgen (1999). „Når krig og bistand bliver vævet sammen“, *Udenrigs*, vol. 54, nr. 3, pp. 1-10.
- Heurlin, Bertel & Hans Mouritzen, red. (1997). *Danish Foreign Policy Yearbook 1997*, København: DUPI.
- Heurlin, Bertel & Hans Mouritzen, red. (1999). *Danish Foreign Policy Yearbook 1999*, København: DUPI.
- Heurlin, Bertel (1983). „Dansk Kernevåbenpolitik“, pp. 91-113 i Bertel Heurlin (red.), *Kernevåbenpolitik i Norden*, København: SNU.
- Hildreth, Steven A. og Jason D. Ellis (1996). „Allied Support for Theater Missile Defense“, *Orbis*, vol. 40, nr. 1, pp. 101-121.
- Holm, Hans Henrik (1997). „Denmark's Active Internationalism: Advocating International Norms with Domestic Constraints“, pp. 52-80 i Bertel Heurlin og Hans Mouritzen (red.), *Danish Foreign Policy Yearbook 1997*, København: DUPI.
- Human Rights Watch (1999). „Federal Republic of Yugoslavia: Abuses against Serbs and Roma in the New Kosovo“, *Reports*, vol. 11, nr. 10(D) (August) ([www.hrw.org/reports/1999/kosov2](http://www.hrw.org/reports/1999/kosov2)).
- Human Rights Watch (2000). „Civilian Deaths in the NATO Air Campaign“, *Reports*, vol. 12, nr. 1(D) (August) ([www.hrw.org/reports/2000/NATO/](http://www.hrw.org/reports/2000/NATO/)).
- Hækkerup, Hans (1998). „De nye fredsbevarende operationer“, *Udenrigs*, vol. 53, nr. 3, pp. 22-29.
- Information*.
- Jakobsen, Peter Viggo (1998). „The Danish Approach to UN Peace Operations After the Cold War: A New Model in the Making“, *International Peacekeeping*, vol. 5, nr. 3, pp. 106-123.
- Jyllandsposten*.
- Jæger, Nils (1999). *Det historiske svigt. Socialdemokratiet og venstrefløjen i den kolde krig*, København: Gyldendal.
- Kapstein, Ethan B. & Michael Mastanduno, red. (1999). *Unipolar politics. Realism and State*

- Strategies after the Cold War*, New York: Columbia University Press.
- Klare, Michael (1995). *Rogue States and Nuclear Outlaws. America's Search for a New Foreign Policy*, New York: Hill and Wang.
- Larsen, Rune Engelbrecht (1999). „Propaganda, Krig og Dansk TV“, *Fakten*, nr. 12 (sommer), pp. 14-23.
- Lewis, George, Lisbeth Gronlund & David Wright (1999). „National Missile Defense: A In-defensible System“, *Foreign Policy*, nr. 117 (Winter), pp. 120-137.
- Lukic, Reneo (1984). „La dissuasion populaire yougoslave“, *Cahiers d'Études Stratégiques*, nr. 5, Paris: CIRPES.
- Luttwak, Edward N. (1996). „A Post-Heroic Military Policy“, *Foreign Affairs*, vol. 75, nr. 4, pp. 33-44.
- Møller, Bjørn (1999a). „The UN, the USA and NATO. Humanitarian Intervention in the Light of Kosovo“, *Working Papers*, no. 23/1999, København: Center for Freds- og Konfliktforskning, COPRI.
- Møller, Bjørn (1999b). „The Kosovo Crisis and the Northern Tier: Denmark, Norway, Iceland, Sweden and Finland“, *Working Papers*, no. 24/1999, København: Center for Freds- og Konfliktforskning, COPRI.
- NATO Nyt* (1999).
- Petersen, Niels Helveg (1998). „Vi gjorde det rigtige i Kosovo“, pp. 315-318 i *DUPIDOK 1998*.
- Robb, Charles S. (2000). „Star Wars II“, *The Washington Quarterly*, vol. 22, nr. 1, pp. 81-86.
- Roberts, Adam (1976). *Nations in Arms. The Theory and Practice of Territorial Defence*, London: Praeger.
- Roth, William (1998). „NATO in the 21<sup>st</sup> Century“, downloaded fra [www.naa.be/docu/1998/argen-e.html](http://www.naa.be/docu/1998/argen-e.html).
- Ruggie, John Gerard (1996). *Winning the Peace. America and World Order in the New Era*, New York: Columbia University Press.
- Rynning, Sten (1999). „Efter Kosovo: Frankrig og Europas forsvar“, *Udenrigs*, vol. 54, nr. 3, pp. 11-20.
- Schelling, Thomas C. (1966). *Arms and Influence*, New Haven: Yale University Press.
- Snyder, Glenn (1997). *Alliance Politics*, Ithaca: Cornell University Press.
- Tanter, Raymond (1998). *Rogue Regimes. Terrorism and Proliferation*, New York: St. Martin's Press.
- The Military Balance 1999-2000*, London: The International Institute for Strategic Studies og Oxford: Oxford University Press.
- Udenrigsministeriet (1999a). *Regeringens handlingsplan for dansk bistand til det vestlige Balkan* ([www.um.dk/kosovo/balkan/index.htm](http://www.um.dk/kosovo/balkan/index.htm)).
- Udenrigsministeriet (1999b). „Humanitær bistand til ofrene for Kosovo-konflikten“ ([www.um.dk/kosovo/pjece](http://www.um.dk/kosovo/pjece)).
- Udenrigsministeriet (1999c). „Regeringens støtte til ofrene for Kosovo-krisen i 1999“ ([www.um.dk/kosovo/regstotte](http://www.um.dk/kosovo/regstotte)).
- Udenrigsministeriet (2000). „Partnerskab 2000“ ([www.um.dk/udenrigspolitik/udviklingspolitik/partnerskab2000](http://www.um.dk/udenrigspolitik/udviklingspolitik/partnerskab2000)).
- Valentino, Benjamin (1997). „Allies No More: Small Nuclear Powers and Opponents of Ballistic Missiles Defenses in the Post-Cold War Era“, *Security Studies*, vol. 7, nr. 2, pp. 215-234.
- Vasquez, John (1998). *The Power of Power Politics. From Classical Realism to Neotraditionalism*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Villaume, Paul (1995). *Allieret med forebehold. Danmark, NATO of den kolde krig. Et studie i dansk sikkerhedspolitik 1949-1961*, København: Eirene.
- Villaume, Paul (1999). „Denmark and NATO through 50 Years“, pp. 29-62 i Heurlin & Mouritzen (red.), *Danish Foreign Policy Yearbook 1999*, København: DUPI.
- Walt, Stephen M. (1987). *The Origins of Alliances*, Ithaca: Cornell University Press.
- Waltz, Kenneth N. (1979). *Theory of International Politics*, Reading: Addison-Wesley.
- White, Nigel (1999). „The Legality of the Threat of Force against Iraq“, *Security Dialogue*, vol. 30, nr. 1, pp. 75-86.
- Yost, David (1998). *NATO Transformed. The Alliance's New Roles in International Security*, Washington, D.C.: The United States Institute for Peace Press.