

# Sikkerhed i Europa efter Ruslands invasion i Ukraine

Krigen i Ukraine har revitaliseret NATO. Men alliancen var allerede på vej frem efter topmødet i 2014. Udfordringen fremover bliver ikke mindst samarbejdet mellem NATO og EU samt USA's stadigt stigende fokus på Asien snarere end Europa.

*Af Lise Wiederholt Christensen*

NATO's generalsekretær, Jens Stoltenberg, har gentagende gange udtrykt, at det ikke kom som en overraskelse for NATO, at Rusland invaderede Ukraine den 24. februar. Man havde med andre ord "set det komme", og NATO var ifølge Stoltenberg parat til at forsvare alle dele af alliancens territorium, hvis det skulle komme dertil.

Selvom det nok kan diskuteres, i hvilken udstrækning NATO havde forudset en så traditionel invasionskrig, som den Rusland har iværksat i Ukraine, er det ikke desto mindre klart, at situationen i dag er ganske anderledes for NATO, end den var for knap et årti siden, da Rusland i 2014 annekterede den ukrainske halvø Krim og destabiliserede store dele af det østlige Ukraine.

Dengang fik alliancen en brat opvågning, da alliancens militære chefer præsenterede Det Nordatlantiske Råd for efterretninger om, at russiske kampvogne rullede hen over den ukrainske grænse. NATO blev overrasket - et strækskenarie for enhver militæralliance - hvilket resulterede i store interne uenigheder i forhold til, hvilken rolle NATO skulle spille i konflikten.

NATO's reaktion på Ruslands invasion i Ukraine i februar er af en ganske anden karakter. Alliancen har reageret hurtigt og enstemmigt. For første gang nogensinde aktiverede NATO sine forsvars- og beredskabsplaner for Europa, der har udtalt fokus på at forstærke alliancens østlige allierede. Dette vidner om en organisation, der grundlæggende har ændret karakter både politisk og militært i løbet af det forgange årti. Imidlertid står NATO nu overfor et sikkerhedspolitisk landskab i opbrud, der stiller nye krav til alliancen både regionalt og globalt.

## Et forandret NATO

NATO's topmøde i Wales i 2014 var skelsættende. Efter mange års fokus på freds- og stabiliseringsindsatser og terrorbekæmpelse uden for Europa var det kollektive forsvar af Europa røget tilbage øverst på NATO's dagsorden i lyset af Ruslands annektering af Krim-halvøen.

På topmødet iværksatte NATO de første militære genforsikringstiltag, der havde til formål at forsikre særligt de østlige allierede i, at

NATO var parat til at afskrække og forsvare dem i tilfælde af et angreb. Det bestod blandt andet i øget luftovervågning over Baltikum og styrket flådetilstedeværelse i Østersø- og Sortehavsregionen. Topmødet blev kimen til en stribe arbejdsplaner, som NATO har iværksat i det seneste årti med henblik på en grundlæggende omstrukturering af sin militære kapacitet og tilstedeværelse i Europa. NATO har oprustet, udarbejdet forsvarsplaner for det europæiske område, etableret en udrykningsstyrke på højt beredskab og oprettet en ny kommandostruktur med nye hovedkvarterer, som har en styrket evne til at kunne skalere hurtigt fra fred til krise til krig.

Det betyder blandt andet, at bureaukratiske beslutningsprocesser er reduceret, og evnen til at handle hurtigt og kraftfuldt er styrket. NATO er altså en anden organisation i dag end før 2014. Og blot få dage efter Rusland rykkede sine første styrker ind i Ukraine, aktiverede NATO samtlige forsvarsplaner for alliancens europæiske territorium og deployerede tusinder af styrker til NATO's østlige flanke.

Samtidig forstærkede USA sin tilstedeværelse i Europa, således at der i dag er over 100.000 amerikanske tropper i Europa. Desuden besluttede NATO's stats- og regeringschefer på et ekstraordinært topmøde at fordoble antallet af multinationale kampgrupper som supplement til de eksisterende kampgrupper i Baltikum og Polen. De nye kampgrupper skal være udstationeret i Bulgarien, Ungarn, Rumænien og Slovakiet.

## Den hybride udfordring

Selvom det i lyset af Ruslands invasion i Ukraine er blevet tydeligt, at NATO spiller en vigtig rolle for europæisk sikkerhed i form af alliancens evne til at afskrække, forstærke og forsvare inden for alliancens territorium, udfordres NATO af et komplekst sikkerhedspolitisk miljø, hvor sikkerhed ikke kan reduceres til et spørgsmål om militær overlegenhed. Sikkerhedspolitik er i dag bredt forankret i forskellige sfærer – økonomiske, militære, politiske og samfunds- og værdimæssige. En strategisk samordning af disse sfærer udgør en kompleks trussel og kan anvendes

som bevidst strategisk krigsførelse. I NATO omtaler man dette som hybrid krigsførelse.

Rusland har i det seneste årti forsøgt at udnytte denne kompleksitet og alsidighed i sikkerhedspolitikken. Selvom Rusland er NATO militært underlegen, har Rusland formået bevidst at samordne metoder såsom påvirkningskampagner, misinformation, cyberangreb, økonomisk pression, hurtigt gennemførte militærøvelser og irregulære styrker, der samlet skal destabilisere og underminere vestlige samfund og sløre grænser mellem krig og fred. Dette har NATO's konventionelle militære værktøjskasse ikke været rustet til at imødegå, hvorfor NATO's overlegne militære dispositioner i flere tilfælde har fremstået handlingslammede.

NATO har imidlertid forsøgt sig med forskellige handlingsplaner for at imødegå denne udfordring. Et centralt element heri har blandt andet været at styrke samarbejdet med EU. 20 ud af NATO-EU-samarbejdets 74 samarbejdspunkter omhandler netop det hybride område, hvor begge organisationer har forpligtet sig til at samarbejde tættere om øget modstandsdygtighed, informationsudveksling, analyse, identifikation og imødegåelse af hybride angreb.

## Samarbejdet mellem NATO og EU

NATO-EU-samarbejdet har dog været præget af træghed grundet et utal af forskellige strategiske interesser på tværs af medlemslandene i de to organisationer. Tyrkiet er udtalt skeptiske over for et forsvarssamarbejde med EU, særligt på grund af den tyrkisk-cypriotiske konflikt. USA har været bekymret for EU's voksende forsvarssamarbejde, i særdeleshed i spørgsmål vedrørende øget industrisamarbejde i EU, der kunne udgøre en konkurrent til den amerikanske forsvarsindustri. Hos især de østeuropæiske allierede har der været en nervøsitet for, at EU skulle erstatte NATO i forsvaret af Europa.

De divergerende interesser har betydet, at samarbejdet har manglet konkrete fremskridt. På embedsmandsniveau de to organisationer imellem er der dog blevet etableret et velfungerende samarbejde, som har betydet øget infor-

mationsudveksling, fælles øvelsesaktivitet og deltagelse i hinandens højniveaumøder.

Og med Ruslands invasion af Ukraine er relationen mellem NATO og EU igen blevet højaktuel. Fremover vil det ikke kun være et spørgsmål om, hvorvidt de to organisationer samarbejder, men snarere et spørgsmål om, hvilken konkret arbejdsdeling der skal være imellem de to. Krigen har synliggjort, hvordan NATO's militære strukturer muliggjorde en hurtig mobilisering af militære kampstyrker til Østeuropa i dagene efter Ruslands indrykning i Ukraine. Imens implementerede EU historisk omfattende sanktioner imod det russiske regime og russiske virksomheder, man iværksatte enorme energiølmågningspakker, der skal muliggøre et Europa, der er uafhængigt af russisk gas og olie, og donerede store humanitære nødhjælpsspakker til Ukraine. Den praktiske erfaring, som de to organisationer har fået gennem den mest alvorlige sikkerhedspolitisk krise i Europa siden Anden Verdenskrig, vil for begge organisationer danne en ny referenceramme for, hvordan de fremover kan samarbejde og arbejdsdele i forhold til de sikkerhedspolitisk udfordringer i og omkring Europa.

NATO vil formodentlig fremover i endnu højere grad være fokuseret på de militære aspekter af den sikkerhedspolitisk struktur i Europa, mens EU vil træde yderligere i karakter som en sikkerhedspolitisk aktør inden for den bredere vifte af sikkerhedspolitisk udfordringer. De kan spænde fra bekæmpelse af menneskesmuglere i Middelhavet til kapacitetsopbygning på Balkan til regulering af udenlandske investeringer i kritisk infrastruktur.

Krigen i Ukraine har vist, hvordan begge organisationer er nødvendige i en sikkerhedspolitisk optik, men på forskellig vis, hvilket vil kunne bidrage til, at samarbejdet og arbejdsdelingen kan udvikle sig i højere grad, end hvad hidtil har været muligt.

## Fremtiden og udfordringen fra Asien

Arbejdsdelingen mellem NATO og EU vil også blive præget af det fremtidige amerikanske en-

gagement i Europa. På trods af den aktuelle krig i Ukraine centrerer global magtpolitik sig ikke længere udelukkende omkring den euro-atlantiske region, men bevæger sig derimod mod Asien, der er blevet et sikkerhedspolitisk knudepunkt i lyset af Kinas politiske, økonomiske, teknologiske og militære dominans i regionen og den dertil knyttede stormagtskonkurrence mellem USA og Kina.

Selvom USA i de seneste par måneder har vist, at USA prioriterer den europæiske sikkerhed højt, når det kommer til afskrækkelsen af Rusland, er det fortsat tydeligt, at USA's langsigtede strategiske udfordring er Kina.

Det betyder, at NATO står i en sikkerhedspolitisk situation, hvor der er krig på det europæiske kontinent, samtidig med at det globale magtcentrum forskydes fra Europa til Asien. Det befordrer, at NATO indstiller sig på, at der både er regionale og globale udfordringer for forsvarsalliancen, og at USA allerede har sat sin retning mod Asien og konkurrencen med Kina. Der vil internt i NATO og eksternt på EU blive lagt et pres fra amerikansk side for at Europa løfter en større del af den sikkerhedspolitisk udfordring i og omkring Europa. Spørgsmålet er, hvor stor efterspørgslen fra amerikansk side bliver på europæiske bidrag til den globale sikkerhedspolitisk dagsorden. I forhold til den brede sikkerhedspolitisk er det allerede tydeligt, at USA efterlyser større europæisk opbakning, når det kommer til at begrænse økonomiske relationer med (og afhængigheder af) Kina.

Hvorvidt og i så fald hvilket omfang USA vil forvente konkrete militære bidrag til operationer i den asiatiske region fra europæisk side, og hvilken rolle NATO vil skulle spille, er et spørgsmål, som alliancen kommer til at forholde sig til det kommende årti.

*-Lise Wiederholt Christensen er forsvarsanalytiker på Center for Militære Studier på Institut for Statskundskab på Københavns Universitet.*



