

Aktivistisk udenrigspolitik: Storhed og fald

I to årtier har danske politikere søgt at opnå større international magt og indflydelse.

AF Robert Petersen

Publiceret som kronik i Politiken 6. maj 2010

I april i år skete der noget meget centralt i dansk forsvars- og sikkerhedspolitik:

Det begyndte med, at Dansk Folkepartis forsvarsordfører, Ib Poulsen, forlangte, at Danmark skulle skære ned på sit internationale militære engagement, som årligt koster den danske statskasse 1,5 milliarder kroner. Som Ib Poulsen forklarede:

»Vi skal være her, der og alle vegne, men vi må erkende, at det økonomisk ikke kan blive ved. Vi risikerer, at vores engagement ude i verden ødelægger forsvarets hjemlige struktur. Nu er der lagt op til, at vi skal nedlægge kaserner og fyre eller tvangsflytte folk. Tiden er kommet til, at vi helt trækker os ud af Libanon, Kosovo og Irak«.

Kort tid efter fremlagde regeringen et udspil til en ny Afghanistan-strategi, som bl.a. indebar, at Danmark fremover skulle satse mere på uddannelse af afghanske soldater samt lade danske soldater spille en mere tilbagetrukket og støttende funktion. Danmark har allerede tidligere i år sagt nej til et amerikansk ønske om, at vi overtog Nederlandenes rolle som 'ledarnation' for Nato-styrkerne i Uruzgan-provinsen i det centrale Afghanistan – i stedet tyder alt på, at vi fra næste år vil begynde at drosle ned på antallet af tropper i Afghanistan.

Ressourcer til forsvaret

Det er på den baggrund næppe urimeligt at sige, at Danmark – rent forsvarspolitisk – endelig har ramt et loft over, hvad vi kan bære som nation. Det burde strengt taget ikke komme som den store overraskelse, for det har længe været et paradoks i dansk forsvars- og sikkerhedspolitik, at et stadig mindre forsvar skal løfte stadig flere internationale opgaver til en stadig højere pris. Sidste år fremlagde en forsvarskommission ellers en beretning, hvor den forudså et uændret eller ligefrem voksende internationalt engagement med altså stadig færre soldater og materiale. Kort efter blev der indgået et forsvarsforlig, der indebar, at forsvaret ville få 600 millioner kroner ekstra hvert år frem til 2015, men samtidig skulle skære meget ned eksempelvis i antallet af kampvogne og kampfly. Det er noget nyt, at forsvaret efter flere års nedskæringer endelig fik tildelt flere penge, men reelt er pengene allerede brugt, før de overhovedet er kommet ind på kontoen, fordi det internationale engagement er blevet så dyrt. Mens Danmark i 2007 trak sine tropper ud af Irak af rent politiske årsager, så vil Danmark nu drosle sit overordnede internationale engagement ned af både økonomiske og politiske årsager. For en ordens skyld skal det understreges, at naturligvis kunne de politiske ledere vælge at prioritere anderledes og tilføje de danske styrker flere penge. Det er et politisk valg ikke at gøre det. Men i en tid med økonomisk smalkost er det nu blevet nødvendigt at vælge mellem smør og kanoner. En anden væsentlig årsag til at nedprioritere det militære engagement i den aktivistske udenrigspolitik er, at prisen ikke længere står mål med det forventede udbytte, og at flere ressourcer til forsvaret ikke nødvendigvis vil gøre en større

forskel.

Krigskibs-ambassadør

Men hvorfor har Danmark overhovedet som udgangspunkt valgt en aktivistisk udenrigspolitik, hvor forsvaret kom til at spille en central rolle? For at forstå det er det nødvendigt at gå cirka 20 år tilbage til Danmark et halvt år før Berlinmurens fald i 1989.

17. april 1989 holdt daværende udenrigsminister Uffe Ellemann-Jensen et åbningsindlæg ved Udenrigskommissionens møde. Udenrigskommissionen skulle foretage et studie af de udfordringer, som dansk udenrigspolitik ville komme til at stå over for i de kommende år frem mod år 2000, herunder hvordan ministeriet skulle organiseres for at tilpasse sig denne udvikling.

Udenrigsministeren nævnte i sin tale, at Danmark havde et næsten 220 år gammelt udenrigsministerium, og at en fortsat tilpasning var nødvendig for bl.a. at imødegå pres fra den teknologiske udvikling, internationale problemer og specielt samarbejdet i dengang EF. Han nævnte også, at Danmarks udenrigspolitik fortsat skulle bygge på de fire traditionelle 'søjler' i dansk udenrigspolitik – FN, Nato, de nordiske lande og EF – men desuden have en samlet »overbygning« mellem disse »søjler« i form af en »aktiv internationalisme«. Udenrigsministeren øjnede i den nye verdensorden med afviklingen af den kolde krig en stor mulighed for at promovere de særlige »danske« værdier, såsom demokrati og menneskerettigheder.

Ironisk nok vil man lede forgæves efter referencer til det danske forsvar i den tale, for ganske vist nævnte han, at sikkerhedspolitik ville komme til at spille en større og større rolle, men han kom ikke ind på, hvad danske soldater kunne bidrage med. Tværtimod sluttede udenrigsministeren sit foredrag – næsten antimilitaristisk – med at nævne, at atombomben og informationstidsalderen havde gjort det traditionelle Oliver Cromwell-citat om, at »den bedste ambassadør er et krigsskib«, forældet.

Kamp med ord

Det citat kom han hurtigt til at æde i sig igen, for ganske vist faldt Berlinmuren samme år, men året efter invaderede Irak den lille ørkenstat Kuwait, og efter nogle politiske intriger internt i regeringen fik Ellemann-Jensen udvirket, at Danmark skulle sende en korvet af sted for at støtte en flådeembargo mod Irak.

Afsendelsen af en lille dansk korvet til Mellemøsten stod slet ikke mål med den enorme betydning, den fik som 'dansk ambassadør', og en væsentlig præcedens var blevet skabt for brug af danske styrker til den type opgaver. Der opstod således i årene efter krigen om Kuwait i 1991 en voksende konsensus gående lige fra Socialdemokratiet til Det Konservative Folkeparti om nytten af at bruge danske soldater til internationale operationer for at fremme danske politiske interesser.

Det spillede unægtelig også en rolle, at forsvaret selv med liv og sjæl deltog i dette skifte væk fra et nationalt forsvar til en satsning på internationale operationer – ikke mindst fordi det blev set som en måde at undgå nedskæringer på. En foreløbig kulmination kom i 1993, da Danmark havde 1.400 FN-soldater på mission i det krigshærgede Jugoslavien, og Folketinget i august samme år besluttede at supplere dem med yderligere cirka 100 soldater samt 10 mellemsvære Leopard-kampvogne.

Trods genvordighederne med at få dem ned til krigszonen i Bosnien-Hercegovina gjorde de en markant forskel, da disse kampvogne i april 1994 faldt i et bosnisk-serbisk baghold og med held nedkæmpede de fjendtlige styrker. De internationale medier – der var vant til at fortælle

om FN's ene fiasko efter den anden med at skabe fred i Bosnien – kunne nu fortælle om FN-soldater, der rent faktisk kæmpede og vandt.

Danmark kom så at sige på landkortet hos de internationale medier og blev også bemærket af supermagten USA. Samtidig betød brugen af kampvogne i Bosnien, at Danmark mere og mere distancerede sig fra de øvrige nordiske lande, som fortsatte med et mere afdæmpet internationalt engagement.

Et land som Norge var med i den samme FN-styrke i Bosnien som danskerne, men koncentrerede sig først og fremmest om at yde støtte med et sanitetskompagni og medbringe helikoptere til at evakuere sårede. Danskerne kæmpede med andre ord, mens nordmændene var *in the rear with the gear*.

Demokrati mod diktatur

Træfningen mellem de danske kampvogne og de bosniske serbere har trukket dybe spor i dansk forsvars- og sikkerhedspolitik, og der er en lige linje fra 'Operation Bøllebank' mod serberne i april 1994 til den danske beslutning om at være med til at bombe Jugoslavien i 1999, deltage i krigen i Afghanistan siden 2001 og deltage i krigen mod Irak i 2003 samt den efterfølgende besættelse.

Der har siden den kolde krigs afslutning været få større krige mellem stater, og i dette internationale miljø kunne selv en småstat som Danmark med vores begrænsede militære ressourcer gøre en forskel, som blev noteret positivt i Nato eller USA. Mens ingen amerikansk præsidenter før Murens fald ulejlignede sig med at komme forbi København, har alle amerikanske præsidenter siden Bill Clinton været på besøg.

Men også på andre måder markerede forsvaret sig i den aktivistiske udenrigspolitik, og det danske forsvar spillede eksempelvis en nøglerolle i at opbygge de baltiske landes væbnede styrker efter selvstændigheden fra Sovjetunionen, mens danske diplomater lobbyede for at få de baltiske lande ind i EU og Nato.

Begge dele blev fuldført i 2004. Mens Danmark er vant til at være lillebror i de fleste andre internationale sammenhænge, kunne Danmark i forhold til de baltiske lande optræde som en slags storebror, og når den danske forsvarsminister i halvfemserne besøgte de 'baltiske kolonier', kunne han få en varm velkomst, som var en statsleder værdig.

Det blev også efterhånden forbundet med en vis prestige at være forsvarsminister, og eksempelvis den mangeårige, populære forsvarsminister Søren Gade blev i lang tid set som en mulig statsministerkandidat. Hvad der skulle indvarsle begyndelsen til enden på den aktivistiske udenrigspolitik, var terrorangrebene mod USA 11. september 2001, som fik Danmark til at sende styrker til først Afghanistan og siden Irak.

Dermed fik den aktivistiske udenrigspolitik for alvor en global dimension, mens det tidligere primært havde handlet om europæiske forhold. Men samtidig trådte det hidtil brede ønske om at promovere de 'danske værdier' mere og mere i baggrunden for en mere snæver dagsorden om at støtte USA's udenrigspolitik.

Som daværende statsminister Anders Fogh Rasmussen forklarede lige før invasionen af Irak i marts 2003, var det Danmarks langsigtede kalkule at læne sig tæt op ad USA uanset prisen. Bedre blev det ikke, da statsministeren i august 2003 i en tale kraftigt undsagde samarbejdspolitikken med nazisterne under besættelsen, som han betegnede som et »moralsk svigt«. Han fremstillede samtidig sin beslutning om at deltage i krigen mod Irak som at tage parti for demokrati mod diktatur.

Dermed foretog han også indirekte en sammenkædning mellem dem, som havde samarbejdet med Tyskland under besættelsen (f.eks. socialdemokraterne), og dem, som var imod beslutningen om at gå i krig i Irak. Den gamle enighed bag den aktivistiske udenrigspolitik fik et knæk, som den aldrig helt overvandt.

Muhammedkrisen

Krisen i den aktivistiske udenrigspolitik forværredes, da den hjemlige kulturkamp om forholdet til islam medførte Muhammedkrisen i 2005, som resulterede i en international boykotaktion mod danske handelsvarer og flere voldelige angreb på danske repræsentationer i muslimske lande.

Livet blev pludselig meget farligere for de udsendte danske soldater, og den danske bataljon i Irak kunne i flere måneder ikke samarbejde med lokale sheiker som følge af en lokal boykotaktion, mens volden mod de danske soldater blev intensiveret.

Danmark blev i de kommende år udsat for en øget terrortrussel, oprørsgrupper i Irak brugte krisen om Muhammedtegningerne i deres agitation mod Vesten i almindelighed eller Danmark i særdeleshed, og i juni 2008 blev den danske ambassade i Pakistan ramt af en ødelæggende terroraktion, mens flere terrorangreb på selve Danmark med nød og næppe blev forpurret. Mest smertefuldt skar Muhammedkrisen ud i pap, at selv om Danmark loyalt havde støttet USA i Irak og Afghanistan, var amerikanske diplomater anderledes tøvende med at støtte Danmark, da krisen om karikaturtegningerne flammede op.

Støtten kom først, da de danske repræsentationer i flere muslimske lande var blevet angrebet og vandaliseret.

Parallelt med det indtrådte også en voksende desillusion over, hvad vi egentlig fik ud af at have danske soldater udsendt på internationale missioner. Irak udviklede sig til et blodigt morads med mindst hundredtusinde døde, før Danmark trak sig ud i 2007. Mens Irak siden trods alt har oplevet en vis stabilisering, er volden på vej op i Afghanistan, hvor desillusionen over Hamid Karzai som afghansk præsident kun overgås af frustrationerne ved at forsøge at nedkæmpe Taleban.

I 2009 udløste det stor vrede, da det afghanske parlament på ægte demokratisk vis prøvede at vedtage en lov, der ville legalisere voldtægt inden for det shiamuslimske ægteskab. Karzai erklærede angivelig for nylig, at han skam selv var villig til at hoppe af til Taleban, hvis USA ikke stoppede med at blande sig i interne afghanske forhold. Er det så det, som danske soldater dør for?

For at være helt præcis er det fremførte synspunkt her ikke, at den aktivistiske udenrigspolitik nu er slut, men derimod, at den har toppet. Det er svært at se, at den kan fortsætte uden endnu flere penge og (paradoksalt nok) yderligere nedskæringer af 'unødvendige' våben i selve forsvaret. Selv hvis de økonomiske konjunkturer skulle vende, vil der stadigvæk være nogle benhårde politiske realiteter tilbage, såsom at ideen om at indføre demokrati i lande som Irak og Afghanistan har vist sig at være mere vanskelig at gennemføre, end nogen kunne have forestillet sig for bare et årti siden, og specielt vanskelig for et land som Danmark efter Muhammedkrisen. Vores image som en lille idealistisk nation med pengepungen i orden findes ikke mere. Vi er derfor sandsynligvis på godt og ondt på vej tilbage til en mere 'normal' udenrigspolitik for en småstat som Danmark, hvor forsvaret ganske vist fortsat vil spille en rolle i udenrigspolitikken, men på ingen måde i samme omfang som tidligere. Prisen – både den politiske, den økonomiske og i form af menneskeliv – overgår ganske enkelt, hvad der kommer ud af det.