

”Den bedste ambassadør”

- Det danske Forsvar og skabelsen af den ”aktivistiske” udenrigspolitik 1987-1995

Danmark har i de sidste tyve år ført en såkaldt ”aktivistisk” udenrigspolitik, som bl.a. har gjort Danmark til en krigsførende magt i Afghanistan. Men hvordan begyndte det og hvilken rolle spillede Forsvaret i udformningen af den aktivistiske udenrigspolitik?

Af cand.mag. og ph.d.-studerende Robert Petersen¹

Indledning

Hvorfor fik Danmark en ”aktivistisk” udenrigspolitik, hvor den militære del kom til at fylde så meget? Det er i år 20 år siden, at daværende udenrigsminister Uffe Ellemann-Jensen holdt en tale, hvor han søgte at nytænke formålet med dansk udenrigspolitik og på den måde være forberedt på udfordringerne på tærsklen til det 21. århundrede. I talen – som blev afholdt den 17. april 1989 – nævnte han, at Danmark fortsat skulle bygge på de fire gamle ”søjler” i dansk udenrigspolitik – FN, NATO, de nordiske lande og EF – men også have en samlet ”overbygning” mellem disse ”søjler” i form af en ”aktiv internationalisme”. Med andre ord signalerede udenrigsministeren med sin tale i april 1989 en ny udenrigspolitik, hvor danske værdier og synspunkter nu mere aktivt skulle promoveres i en international sammenhæng. Værdier, såsom udbredelse af demokrati og menneskerettigheder. Ironisk nok indgik forsvarspolitik ikke i den forbindelse. Ganske vist nævnte han, at sikkerhedspolitik ville spille en større og større rolle for Danmark i NATO, EF og måske også WEU, men uden at konkretisere hvilket bidrag det danske Forsvar kunne yde. Tværtimod sluttede udenrigsministeren sit foredrag med at nævne, at atombomben og informationstidsalderen havde gjort det traditionelle Oliver Cromwell-citat om, at ”den bedste ambassadør er et krigsskib” forældet. Eller sagt på en anden måde: Det lå oprindeligt slet ikke i kortene, at det danske Forsvar skulle spille nogen nævneværdig rolle i dansk udenrigspolitik. Så hvorfor fik Forsvaret alligevel en central rolle i dansk udenrigspolitik?²

Den hidtidige sikkerhedspolitiske forskning har afdækket en del af spørgsmålet. Danmarks sikkerhedspolitiske vilkår ændrede sig dramatisk med Berlin-murens fald, Warszawapagten opløsning og Sovjetunionens sammenbrud mellem 1989 og 1991. Fraværet af en ydre trussel i Østersø-området betød, at det var muligt at reorientere dansk udenrigs- og sikkerhedspolitik, som samtidig var truet af marginalisering efter at Danmark havde mistet sin relative betydningsfulde rolle landet havde haft som ”proppen til Østersøen”. Brug af det danske Forsvar i internationale operationer var en af måderne, som Danmark brugte til at promovere demokratiske idealer i verden og til at gøre indtryk på supermagten USA, som skulle opveje risikoen for en strategisk marginalisering. Samtidig fulgte Danmark en generel tendens i NATO, som med Sovjetunionens sammenbrud i 1991 mistede sin hovedfjende (og dermed vigtigste eksistensgrundlag) og som begyndte at gå ”out of area” for ikke at gå ”out of business”. Noget, som først førte til NATO-interventionen i Bosnien i begyndelsen af halvfemserne, krigen om Kosovo i 1999 og besættelsen af Afghanistan efter 2001.

Hvad der har manglet i dansk sikkerhedspolitisk forskning er imidlertid hvorfor Forsvaret selv valgte at omfavne den ”aktivistiske” udenrigspolitik og helhjertet tilsluttede sig den førte politik. Det danske Forsvar er naturligvis underlagt demokratisk kontrol og må indordne sig den førte

¹ Robert Petersen er ph.d.-studerende på Roskilde Universitetscenter, hvor han skriver på et projekt om de civil-militære relationer i Danmark fra 1980 til 2004.

² Udenrigstjenesten mod år 2000. Side 31-45.

udenrigspolitik, som regeringen og Folketinget udstikker. Men sammenlignet med andre lande – fx Norge – begyndte Danmark relativt tidligt at omstille det danske Forsvar til internationale operationer. Dette er så meget desto mere bemærkelsesværdigt fordi grundlaget ikke var videre godt: Under et interview på TV den 22. januar 1991 – da krigen om Kuwait var i gang og der var overvejelser fremme om at lade den danske korvet *Olfert Fischer* i Den Persiske Golf spille en mere aktiv rolle i krigen mod Irak – kom den socialdemokratiske partileder Svend Auken med en usædvanlig hård bedømmelse af det danske Forsvars evner og gav udtryk for, at *Olfert Fischer* ville sejle i vejen for andre landes skibe hvis den deltog mere aktivt i krigen og at danske soldater ville ende som kanonføde i ørkenen hvis de blev sendt derned.³ Auken havde en noget uheldig evne til at formulere sig direkte og klodset i politisk følsomme emner, hvilket var en af grundene til at han blev afsat som partiformand og statsminister-kandidat året efter. Men rent faktisk havde han ret: Det danske Forsvar var ikke gearret til internationale operationer i 1991 og det tog tid at gøre det danske Forsvar klar. Men sammenlignet med andre lande var Danmark tidligt ude og fik derved et forspring.

Denne artikel har til formål at se på hvordan Forsvaret påvirkede skabelsen af den ”aktivistiske” udenrigspolitik fra de første spæde tilløb i den retning i 1987 til indgåelsen af Dayton-aftalen i 1995, som markerede afslutningen på borgerkrigen i det tidligere Jugoslavien. Det var i den periode, at det danske Forsvar i stigende grad begyndte at satse på internationale operationer og foretage de nødvendige organisatoriske og juridiske ændringer for at garantere denne indsats. Eksempelvis med oprettelsen af den Danske Internationale Brigade (DIB) i 1994 og den nye forsvarslov i 1993. Indsatsen i Kroatien og Bosnien fra 1992 til 1995 var reelt knald eller fald for den militære del af ”aktivistiske” udenrigspolitik og en blodig fiasko som massakren i Srebrenica kunne have ført til en fundamental ændring af den førte udenrigspolitik. Det var indtrykket af en vellykket dansk militærindsats som fik Danmark til at fortsætte ud ad det spor, som landet i det små slog ind på i 1989. Danmark ville formodentlig uanset hvad have fået en ”militariseret” udenrigspolitik, men det var Forsvarets velvillige holdning til internationale operationer som afgjorde hvor stor eller lille indsatsen blev og som bestemte tempoet i internationaliseringen af Forsvarets opgaver. I et land som Norge betød en mere konservativ holdning, at udviklingen i det norske militærs internationale opgaver skete betydelig mere langsomt og gradvist.

Det kriseramte Forsvar i firserne

Det danske Forsvar var i slutningen af firserne betydelig større end tilfældet er i dag, men også hæmmet af en række strukturelle svagheder. Hæren havde eksempelvis en fredstidsorganisation på 20.700 soldater i 1989 og skulle i krig mobilisere til en krigsstyrke på 72.000 soldater.⁴ I en krise- eller krigssituation kunne hærens indsats blive suppleret af hjemmeværnet, som kunne mobilisere 557 hærhjemmeværnskompagnier. I alt var cirka 73.000 medlem af hjemmeværnet.⁵ Søværnet havde en styrke på 36 sejlene enheder og en fredstidsorganisation med cirka 7.900 soldater⁶, mens flyvevåbnet havde en fredstidsstyrke på 9.400 soldater og 89 kampfly fordelt på seks eskadriller.⁷ På grund af søværnets og flyvevåbnets opgaver i fredstid med bl.a. farvandsovervågning og suverænitetsbevarelse var de i et relativt højt beredskab, mens hæren primært var en uddannelsesinstitution og skulle undergå store ændringer i tilfældet af en mobilisering. Således

³ Juul-Madsen Berlingske Tidende januar 1991.

⁴ Forsvaret i 90'erne side 141-142.

⁵ Ibid side 249-250.

⁶ Ibid side 168-170.

⁷ Ibid side 206-207.

havde søværnet en omfattende minelægningskapacitet og var klar til med 48 timers varsel at minere de danske farvande.⁸

I praksis dækkede disse imponerende tal over et Forsvar, som i slutningen af Den Kolde Krig var i en dyb krise. Opgaven var ret beset klar: Sammen med de øvrige NATO-allierede at forberede sig på at imødegå et omfattende angreb fra Warszawa-pagten. Hæren var i den forbindelse reelt delt op i to dele, hvoraf de sjællandske brigader (støttet af søværnet) skulle hindre amfibie-angreb på Sjælland og de øvrige øer, mens Jydske Division sammen med vesttyskerne skulle hindre et massivt landangreb op gennem Nordtyskland. Reelt regnede kun få med, at det nogensinde ville blive til virkelighed og selv hvis det skete ville en storstilet invasion hurtig eskalere til en atomkrig, som ville udslutte det europæiske kontinent. Denne antagelse rakte langt ind i den politiske verden og betød, at Forsvaret langsomt blev udhulet for økonomiske midler. Blandt manglerne var bl.a. forældede våbensystemer i Forsvaret (flyvevåbnets F35 *Draken*-kampfly manglede eksempelvis radar og kunne kun nedkæmpe mål visuelt⁹) og mangel på ammunition i hæren, som reelt betød, at hæren kun ville kunne føre en højintensiv kamp i nogle få dage før ammunitionen slap op.¹⁰ Ifølge brigadegeneral Michael Clemmesen skete der også et professionelt forfald inde i Forsvaret, hvor der i lyset af en eksistenskrise om formålet og meningen med det hele opstod en ”for sjov”-mentalitet, hvor holdningen var, at soldater-arbejdet var et 8 til 16-job under hensyntagen til de regler, som de militære fagforeninger havde forhandlet på plads.¹¹ Det er mere svært at måle og veje, men det forekommer plausibelt i lyset af de øvrige problemer Forsvaret kæmpede med og i lyset af, at den militære organisation reelt ikke havde været i kamp siden 1864 og heller ikke forventede nogensinde at komme det. Der var kritik af svaghederne i det danske Forsvar fra NATO-hold, men bl.a. et besøg af en NATO-delegation i sommeren 1988 – som leverede en sønderlemmende kritik af Forsvarets evner – blev brutalt imødegået af Forsvarsministeriets departementschef Michael Christiansen, som forlangte, at den pågældende rapport blev omskrevet til noget politisk mere spiseligt. Det skete så også.¹²

Rent politisk lå den demokratiske kontrol – uanset om vi taler om Forsvarsministeriets kontrol eller om den parlamentariske kontrol fra Folketinget – underdrejet i det meste af firserne. Selvom fodnoteperioden ikke direkte vedrørte danske forsvarsspørgsmål (den handlede i stedet om den brede sikkerhedspolitik og specielt om forholdet til kernevåben), så udeblev den ”positive” interesse for forsvarspolitik, dvs. der var ingen speciel politisk interesse i at tale om mål og midler for Forsvaret. Udover beskæring af forsvarsbudgettet i lyset af de økonomiske krisetider var det småt med de politiske initiativer, hvilket formodentlig var at foretrække fremfor at gøre Forsvaret til en genstand for en destruktiv politisk strid som konflikten om fodnoterne. Måske kan Forsvarets politiske tyngde – eller mangel på samme – bedst illustreres med, at da Hans Engell tiltrådte som forsvarsminister i Poul Schlüters firkløverregering i 1982 havde han kun en gang tidligere besøgt ministeriet som journalist og kunne ikke helt huske adressen længere.¹³

Den manglende politiske interesse for forsvarsspørgsmål kan forklare hvorfor der opstod en til tider meget giftig atmosfære dels mellem højstående officerer, og dels mellem departementet og Forsvarskommandoen: I 1983 fjernede den daværende forsvarsminister Hans Engell den daværende forsvarsstabschef, generalløjtnant G.K. Kristensen, i stedet for – som kutyme dikterede – at forfremme ham til posten som forsvarschef. Engell giver i sin biografi *På Slotsholmen* ingen klar

⁸ Ibid side 179.

⁹ Ibid side 207.

¹⁰ „Forsvaret i 90’erne”. Bilag 2 side 14.

¹¹ Clemmesen 2003.

¹² Heurlin 2004 side 11-12.

¹³ Engell 1997 side 72.

forklaring på hvorfor han fjernede G.K. Kristensen fra posten¹⁴, men formodentlig var årsagen, at Kristensens udnævnelse til forsvarsstabschef i 1977 blev set som en udpræget politisk udnævnelse af den socialdemokratiske forsvarsminister Orla Møller. Det skabte en dyb mistillid til generalløjtnant G.K. Kristensen og en højtstående officer – daværende kontreadmiral Sven Thiede – sagde i 1982, at ingen havde skadet det danske Forsvar mere end ham. Ironisk nok blev kontreadmiralen udnævnt til den nye forsvarschef i 1983.¹⁵ Fjernelsen af G.K. Kristensen fra posten som forsvarstabschef medførte også en personlig radikaliserings af ham og han blev i de kommende år en mere og mere udtalt kritiker af den borgerlige Schlüter-regerings forsvarspolitik, mens han i stedet mere og mere nærmede sig Socialdemokratiet. Eksempelvis hyldede han i LO-Bladet i juli 1986 – da han var chef for 2. Sjællandske Brigade – et socialdemokratisk forsvarsudspil, som han mente ville skabe et mere afbalanceret Forsvar, mens kritikken fra regeringens side blev afvist med, at ”de borgerlige er åbenbart blevet skræmt og har overreageret grænsende til det hysteriske.”¹⁶ Det er lidt af en ”statement” at komme om regeringspartierne og i lyset af, at den borgerlige regering overlevede frem til januar 1993 var det heller ikke ligefrem klogt for hans karriere.

Parallelt med dette voksede også kløften mellem departementet og Forsvarskommandoen – ikke mindst udløst af et forsøg på at reformere hærens struktur. I 1987 ønskede departementet, at Forsvaret på eksperimentel basis skulle afprøve nogle nye kontrakter for ansatte i Forsvaret. Den såkaldte AGV-kontrakt.¹⁷ Modellen ville betyde, at kampvogns- og spejderenheder skulle uddannes i atten måneder, hvorpå de skulle overgå til reserven. Det ville indebære en stor reduktion i fredstidsstyrken og dermed tab af militær ekspertise, hvilket udløste stor modstand fra den militære topledelse. Departementet ville ikke bøje sig og tvang Forsvarskommandoen til at acceptere, at AGV-kontrakten blev afprøvet i nogle eksperimentelle enheder. Forsvarets top adlød, men ikke uden bitterhed og reelt frøs samarbejdet fast indtil en ny forsvarsminister og en ny departementschef kom på plads efter et valg i 1987.¹⁸ Perioden med strid blev benævnt som ”en hadefase på et par måneder” af den senere forsvarschef general Jørgen Lyng, men han gav også udtryk for, at der var blevet begået fejltagelser fra såvel departementet som fra Forsvarskommandoen.¹⁹ Den senere chef for Hærens Operative Kommando (HOK), general Kjeld Hillingsø, gav under en samtale udtryk for, at han i den periode ikke stolede på embedsmændene i departementet, som han følte var præget af en socialdemokratisk og forsvarsfjendtlig indstilling.²⁰ Det samme indtryk giver den daværende udenrigsminister Uffe Ellemann-Jensen, som specielt i forbindelse med Golfkrisen i august 1990 følte, at ministeriet – som det vil fremgå – prøvede at sabotere hans arbejde med at få sendt et krigsskib afsted til Golfen.²¹

De første tilløb til ”aktivisme” 1987-89

Hvad der langsomt begyndte at ændre denne virkelighed til det bedre var det såkaldte NATO-valg i 1988, som betød, at Det Radikale Venstre skiftede side i Folketinget og gik ind i den borgerlige regering. Dermed blev et forsvarsskeptisk parti inkluderet i regeringen og fodnote-perioden sluttede, for rent parlamentarisk var de radikale stadig i de år tungen på vægtskålen i den evige strid om hvilken side i Folketinget kunne mønstre et flertal på 90 mandater. De radikales beslutning om at gå i regering betød også, at en forsvarskommission blev nedsat, som skulle se på formål og

¹⁴ Engell 1997 side 135-136.

¹⁵ Stenstrup december 2005.

¹⁶ Mongsgaard juli 1986.

¹⁷ AGV står for ArbejdsGruppe vedrørende de Værnepligtiges anvendelse i Forsvaret.

¹⁸ Clemmesen 1995 side 118.

¹⁹ Samtale Jørgen Lyng.

²⁰ Samtale Kjeld Hillingsø.

²¹ Samtale Uffe Ellemann-Jensen.

rammer for Forsvarets virke. Det var en måde hvorpå de radikale kunne demonstrere en kritisk, men grundlæggende positiv holdning til Forsvaret og samtidig forblive i regeringen. Dette var centralt for den nye radikale forsvarsordfører Jørgen Estrup, som påtog sig et aktivt ansvar i forhold til at øge den radikale interesse i forsvarspolitiske anliggender. Forsvarskommissionen af 1988 blev både en succes og en fiasko: Selvom kommissionen prøvede at tage bestik af den sikkerhedspolitiske udvikling i Europa på den tid kunne den ingenlunde følge med og endte med, at anbefale en modernisering af Forsvaret (herunder en opbygning af hærens ammunitionslagre) i en hvidbog, som blev afleveret en måned efter Berlin-murens fald. Rapporten er følgelig også præget af et i dag besynderligt verdenssyn og udtrykker eksempelvis et sted et fromt håb om, at nu da kommunistpartierne synes at gennemgå en svækkelse i Østblokken kan Warszawa-pagten i stedet spille en mere fremtrædende politisk rolle til gavn for stabiliteten i Europa.²² Det kan næppe undre, at en sikkerhedspolitisk forsker som Ole Wæver kaldte forsvarshvidbogen – som havde titlen ”Forsvaret i 90’erne” – for ”Forsvaret i ’90”.²³

På den anden side udgjorde kommissionsarbejdet og den deraf følgende hvidbog en genoptagelse af det civil-militære samarbejde og frem for alt betød Det Radikale Venstres involvering, at et parlamentarisk centralt politisk parti blev inddraget i det forsvarspolitiske arbejde. Den positive interesse for Forsvaret blev genoplivet. Hvad de færreste helt forstod, var, at de radikale og specielt Estrup havde nogle – så at sige – radikalt anderledes ideer om dansk forsvarspolitik. Selvom emnet kun perifert bliver berørt i hvidbogen erindrer den senere brigadegeneral og chef for Forsvarsakademiet, Karsten Møller, at Estrup sidst i 1989 – i lyset af murens fald – ønskede at udskyde kommissionens endelige rapport. Det afviste formanden for kommissionen, departementschef Michael Christiansen, men hvad Møller bed mærke i var, at Estrup i den forbindelse sagde, at det danske Forsvars fremtidige opgaver ikke længere ville være nationale men derimod ville være internationale FN-missioner. Det udløste kun hovedrysten fra Christiansens side.²⁴ Jørgen Estrup selv forklarer, at han så begivenhederne i 1989 som en enestående chance for at føre dansk forsvars- og sikkerhedspolitik væk fra den golde ”hvordan skal det nytte” til ”et forsvar der nytter.” Det gjaldt om at bruge ressourcerne på en ny måde og komme i en dialog med Forsvaret, ikke bevidstløst at skære ned.²⁵

Rent faktisk foregik der i Forsvaret lignende overvejelser og tanker. Siden Anden Verdenskrig havde FN-operationer – styret af FN-afdelingen under Forsvarsministeriet – spillet en sekundær rolle og den populære opfattelse af FN-tjeneste var, at det groft sagt var en badeferie på Cypren betalt af staten og FN. Dette er ikke helt rimeligt, men afspejler egentlig ganske godt den ret rutinepræget virkelighed for FN-soldaterne på specielt Cypren i det sidste årti af Den Kolde Krig. At være udsendt i FN-tjeneste var ingen grund til prestige og kunne ikke bruges i karrieren.²⁶ Allerede længe før Berlin-murens fald stod det imidlertid mere og mere klart, at Danmarks opgaver ikke længere snævert kunne være fokuseret på nationale opgaver. Den daværende chef for Søværnets Operative Kommando (SOK) – admiral Jørgen Bork – forklarede under en samtale, at eksempelvis de danske oliefelter i Nordsøen i stigende grad var genstand for opmærksomhed fra søværnets side som noget, der også skulle forsvares i en krig. Ligeledes var søværnet i stigende grad opmærksom på, at det skulle være med til at forsvare forstærkninger tiltænkt Danmark i tilfælde af en krise eller krig.²⁷ Det blev også admiral Bork, som gjorde det første tilløb til, at føre det danske Forsvar ”out of area” udover de klassiske FN-operationer i forbindelse med krigen

²² „Forsvaret i 90’erne” bilag 1 side 23-24.

²³ Wæver 1991.

²⁴ Samtale Karsten Møller.

²⁵ Samtale Jørgen Estrup.

²⁶ Trautner 1998.

²⁷ Samtale Jørgen Bork.

mellem Irak og Iran, som havde raset siden 1980 og som i løbet af 1987 begyndte at true olieeksporten gennem Den Persiske Golf: Den 6. december 1987 blev tankskibet *Estelle Mærsk* fra A. P. Møller beskudt af formodentlig en iransk kanonbåd og en dansk sømand blev dræbt. Det medførte et pres fra faglige organisationer om at forbyde danske skibe at sejle i Golfen.²⁸ Episoden gentog sig den 19. december 1987, da skibet *Karama Mærsk* blev beskudt, men ikke ramt syd fra øen Abu Musa. Et amerikansk krigsskib måtte eskortere skibet i sikkerhed. Det medførte et krav fra A. P. Møller om, at Danmark burde sende krigsskibe til Den Persiske Golf for at beskytte dansk skibsfart.²⁹ Admiral Bork var åben overfor tanken – dels fordi han anså det for at være det danske søværns opgave også at beskytte dansk skibsfart, men også fordi han øjnede chancen for at redde de to danske fregatter *Peder Skram* og *Herluf Trolle* fra at blive lagt i ”mølposen” for senere at blive skrottet. Mellem jul og nytår i 1987 udarbejdede SOK sammen med Søværnets Materielgruppe en plan om at sende en fregat, en korvet og en hyret coaster til Mellemøsten. Forsvarsministeren var positiv, men socialdemokraterne og de radikale var imod tanken og planerne blev lagt tilbage i skuffen for først at blive taget frem igen i august 1990. I stedet blev flaget strøget på de to fregatter den 4. januar 1988 og skibene blev som planlagt lagt i ”mølposen”. Derved mistede søværnet cirka 30 procent af sin kampkraft.³⁰

Tanken om, at NATO eller dele af NATO kunne gå ”out of area” var ikke en ny problematik: Allerede med Harmel-rapporten³¹ i 1967 blev det slået fast, at NATO’s sikkerhedspolitik ikke kunne betragtes isoleret fra verden, men at kriser udenfor alliansens område kunne medføre et behov for en intervention. Uden at det dog så skulle ske i en NATO-ramme. I 1980 oprettede USA en hurtig militær reaktionsstyrke (*Rapid Deployment Joint Task Force*³²) til brug i bl.a. Mellemøsten i lyset af den islamiske revolution i Iran og den sovjetiske okkupation af Afghanistan. USA lavede i den forbindelse en række bilaterale aftaler med de enkelte NATO-lande om bl.a. base- og transitfaciliteter i tilfælde af en krise. Betydningen af det skal ikke overdrives i og med, at der primært var tale om et samarbejde på bilateral basis og ikke som sådan en del af NATO’s arbejde. Selve alliancen som sådan var op gennem firserne fortsat primært orienteret hen imod den sovjetiske trussel i Europa og europæerne reagerede lunkent, da en rapport fra USA’s Kongres i 1983 slog fast, at en mobilisering af førnævnte reaktionsstyrke ville medføre en svækkelse af de amerikanske styrker i Centraleuropa og at der derfor ville opstå et behov for en større europæisk forsvarsindsats for at kompensere herfor. Det var i den periode, at beslutningstagerne i USA begyndte at erkende, at en *alliance of the willing* (dvs. de NATO-lande som kunne og ville deltage i en militæraktion) under bestemte omstændigheder kunne opnå bedre resultater end at involvere hele alliancen. ”Out of area”-kriser skulle med andre ord løses på ad hoc-basis. På et NATO-topmøde i maj 1989 konstaterede NATO følgende: ”Worldwide developments which affect our security interests are legitimate matters for consultations and, where appropriate, co-ordination among us. Our security is to be seen in a context broader than protection from war alone”. Men igen stod det efterfølgende klart, at NATO fortsat ikke ville binde sig til en fast politik omkring ”out of area”-kriser.³³

Det kunne være interessant at spore hvilke overvejelser der var i militære kredse i Danmark om ”out of area”-operationer før 1990 og der findes da også en del kilder hertil. En samtale med den

²⁸ ”Dansk sømand dræbt i Den Persiske Golf”. Polinfo 15. december 1987.

²⁹ ”Skibsreder vil have danske krigsskibe til Den Persiske Golf”. Polinfo 23. december 1987.

³⁰ Samtale Jørgen Bork.

³¹ Harmel-rapporten er mest kendt for at slå fast, at NATO rent militært skal satse på en blanding af konventionelle og atomare redskaber for at afskrække Sovjetunionen, men også parallelt med den militære afskrækkelse søge afspænding gennem diplomati.

³² Styrken skiftede i 1982 navn til Central Command (*CENTCOM*) og er i dag et militærkommando, som omfatter Centralasien, Nordafrika og Mellemøsten.

³³ P. Skov-Christensen 1993.

daværende forsvarschef general Lyng bekræfter, at også Forsvarskommandoen i forbindelse med afviklingen af Den Kolde Krig tidligt begyndte at overveje en omstilling af Forsvarets arbejde hen imod internationale operationer. Blandt andet forklarer han, at Forsvarskommandoen omkring 1989-90 foretog interne militære studier af mulige scenarier, hvor danske styrker kunne blive sendt ud på:

For di hvis man fx sender 20.000 mand hen på den anden side af Bosporus-strædet, lad os sige det, så skal man have en logistik, som er anderledes end hvis man sender den til (uklart ord). Derfor lavede vi en række studier for at se hvor langt kunne man egentlig gå ud hvis midlerne eller pengene var til det. Det koster jo den slags. Og vi fandt ud af, at det var ret begrænset hvor meget vi kunne sende ud på det tidspunkt. Og politisk var der heller ikke givet nogen guidance heller hvad vi skulle, så vi var opmærksomme på det og vi studerede det. Men da der var stadigvæk en flydende situation i nærområdet så skulle vi passe på, at vi ikke fokuserede for meget på langbordistan³⁴.

Journalister fra Berlingske Tidende talte i marts 1990 med flere anonyme officerer og fik forskellige bud på hvad Forsvaret fremover skulle: Fælles-europæisk indsats mod islamisk fremtrængning. Fælles-europæisk indsats i lyset af en voldsom befolkningstilvækst omkring Middelhavet. Fælles-europæisk indsats i forbindelse med beskyttelse af energi-kilder. Øget engagement i FN-styrker, suverænitetshævvelse af fiskeri-grænser og olieforekomster på Grønland eller beskyttelse mod terrorisme.³⁵ Men hvad det skulle betyde, hvor langt Forsvaret skulle gå og til hvilke opgaver var endnu uklare. Den politiske ledelse manglede og de interne militære studier forblev derfor studier. Som hændelsesforløbet om de danske fregatter i 1987-88 viser kunne end ikke direkte angreb på dansk skibsfart få politikerne til at overveje, at bryde vanetænkningen. Men også her var der små, spæde tegn på nybrud: NATO-valget i 1988, Forsvarskommissionen af 1988 og forsvarsforliget i 1989 havde signaleret en afslutning på fodnoteperioden og en fornyet interesse for dansk forsvarspolitik i Folketinget. Frem for alt var Det Radikale Venstre igen begyndt at interessere sig for dansk forsvarspolitik.

Men der lurede altid et andet og betydeligt mere foruroligende alternativ til ideen om nye, spændende opgaver til Forsvaret: At Forsvaret ville blive reduceret til næsten ingenting fordi Den Kolde Krig var over. Som en højtstående officer i Forsvarskommandoens planlægningsafdeling på vej til arbejde i begyndelsen af 1990 blev spurgt af en ung rapkæftet knægt på en tankstation: "Når vi nu afskaffer militæret, hvad sker der så med dig?"³⁶

"Kuppet" i 1990

Som bekendt havde daværende udenrigsminister Uffe Ellemann-Jensen i 1989 ikke haft den store tillid til militære magtinstrumenter og specielt afvist værdien af krigsskibe som "ambassadører". Det holdt ikke længe. Den 2. august 1990 invaderede den irakiske hær Kuwait og besatte landet. Efter at have indtaget en i begyndelsen meget forsigtig holdning sadlede udenrigsministeren om og blev fra omkring den 10. august tilhænger af en mere og mere højprofileret dansk indsats. I begyndelsen med dansk skibsfart, som skulle hjælpe den amerikanske hær med at flytte materiel og soldater til Golfen. Senere med ønske om, at sende et dansk krigsskib afsted efter at Sikkerhedsrådet i FN havde stemt for en flådeembargo den 25. august. Spørgsmålet kom til afstemning efter en maraton-debat i Folketinget den 31. august, hvor 97 stemte for beslutningsforslag B 81 om, at sende en dansk korvet *Olfert Fischer* til Golfen og 25 stemte imod. Med i folketingsbeslutningen indgik også, at den danske regering desuden skulle forberede

³⁴ Samtale Jørgen Lyng.

³⁵ Nils Eric Boesgaard og Jørn Mikkelsen marts 1990.

³⁶ Ibid.

afsendelsen af et hospitalsskib til Golfen og forberede yderligere humanitær støtte hvis kamphandlinger brød ud i Mellemøsten.³⁷

Set i retrospektiv kan det undre en del, at det blev et krigsskib, som blev sendt afsted – ikke mindst fordi der var et oplagt alternativ: Det blev planlagt at forberede ombygningen af en DSB-færge af *Kraka*-typen til et hospitalsskib med 25 containere for den samlede pris af 120 mio. kroner i løbet af 13 uger og gennem yderligere investeringer kunne forberedelsestiden komme ned til kun 10 uger. Ved at bruge containere kunne faciliteterne derudover også flyttes på land og på den måde kunne hospitalsskibet blive til et feltlazaret komplet med el, vand og ventilation m.v. hvis de passende forberedelser blev truffet på forhånd.³⁸ Det var heller ikke uproblematisk at sende et dansk krigsskib af sted: De danske fregatter var blevet lagt i mølposen og stod overfor skrotning, mens det krævede en omfattende ombygning af en dansk korvet at gøre den klar til forholdene i Golfen. Danske krigsskibe bygget under Den Kolde Krig var ikke specielt velegnede til de varme farvande i Golfen og bl.a. skulle et klimaanlæg og ekstra generatorer installeres til gavn for besætningen og den følsomme elektronik. Jørgen Estrup erindrer under en samtale, at han blev ringet op af en orlogskaptajn i søværnet, som anonymt fortalte ham disse tekniske aspekter. Estrup fik ikke ligefrem en varm modtagelse da han så efterfølgende rejste spørgsmålet i Forsvarsudvalget.³⁹ Desuden behøvede korvetten som bekendt det norske skib *Andenes*, da korvetten grundlæggende var for lille og behøvede hjælp, så korvetten hele tiden havde beholdninger af proviant, vand, driv- og smøremidler på minimum 50 procent.⁴⁰

Når valget faldt på et krigsskib skyldes det et indviklet politisk spil internt i regeringen og mellem Forsvarskommandoen og Forsvarsministeriet. Uffe Ellemann-Jensen lobbiede hårdt for, at Danmark skulle sende et stærkt politisk signal ved at sende et krigsskib også selvom det ville være besværligt. Derved ville Danmark kunne demonstrere solidaritet med USA og sende et stærkt politisk signal – stærkere end et hospitalsskib ville kunne gøre. Han allierede sig i den forbindelse med dels forsvarschefen general Lyng, men nok så vigtig forsvarsstabschefen, admiral Hans-Jørgen Garde. For admiral Garde var udsendelsen en måde at vise – med Ellemann-Jensens ord – hvad søværnet duede til. Men det var også en politisk risikabel manøver, for forsvarsminister Enggaard og flere af hans embedsmænd var i begyndelsen ikke begejstret overfor ideen om at få sendt et krigsskib afsted. Med Ellemann-Jensens ord var Forsvarsministeriet stadig styret af socialdemokratiske embedsmænd, mens Forsvarets ledelse var anderledes mere fremadrettet og positiv. Så udenrigsministeren og forsvarsstabschefen gik udenom Enggaard for at få sendt et krigsskib ud. Som Ellemann-Jensen selv fortæller:

Det var han ikke, men det vidste jeg, at han ikke ville være, for Enggaard har mange store kvaliteter, men det at driste sig til at hæve sig over detaljerne var ikke rigtig ham. Men altså...Enggaard han var fantastisk god til – som jeg skrev et sted – fantastisk god til og pille ting i småstykker hvis man skulle have et eller andet gjort. Men til at bære noget igennem sådan her? Nej, så...(uklare ord). Så derfor gik jeg udenom ham. Det var han meget måbende overfor, da han fattede mistanke om det. Da han så blev grebet, af det og det gik op for ham, at det her...det var noget, som han kunne stå for så blev han meget entusiastisk og så kom alle hans fine kvaliteter frem og så sørgede han jo for, at vi snakkede sammen til man var blevet enige om de tekniske detaljer osv...diskussioner om gassikring af skibe – det var sådan nogen ting, han kunne grave sig ned i.⁴¹

³⁷ Petersen 2004 side 453-454.

³⁸ Forsvarsministeriet ”Planlægning af hospitalsskib”. 3. september 1990.

³⁹ Samtale Jørgen Estrup.

⁴⁰ „Operation Faraway, logistisk koncept”. Forsvarsministeriet telefax 5. september 1990.

⁴¹ Samtale Uffe Ellemann-Jensen.

Admiral Garde omkom desværre ved et flystyrt på Færøerne i 1996 sammen med sin hustru, så det er af naturlige årsager ikke muligt at få hans udlægning. Den daværende forsvarschef, general Lyng, giver Ellemann-Jensens fremstilling stor troværdighed og fortalte under en samtale bl.a.: „Det var udenrigsministeren, der tog initiativet...han spurgte så Forsvarsstaben om det kunne lade sig gøre og svaret var ja. Så sørgede vi for, at den blev udrustet, så den kunne klare varmen dernede og derfor krævede den nogle modifikationer, sådan lidt Storm P-agtig, men det er klart, at det var udenrigsministeren der tog initiativet.”⁴² Den daværende forsvarsminister Knud Enggaard nævner derimod intet om, at udenrigsministeren gik sammen med forsvarsstabschefen (og udenom ham) for at få udsendt et krigsskib. I stedet lægger han vægt på, at det var resultatet af et bredt samarbejde mellem de forskellige ministerier og at han i øvrigt anså det for vigtigt, at Udenrigsministeriet kom til at betale for denne operation.⁴³

Beslutningen om at sende et krigsskib afsted stod stadigvæk overfor store politiske hindringer. Der var modstand internt i regeringen (hvor den radikale gruppeleder Marianne Jelved gav udtryk for, at hun følte, at Ellemann-Jensen havde „kuppet” regeringen til at sende et krigsskib afsted).⁴⁴ Men som daværende forsvarsminister Enggaard forklarer ville den radikale økonomiminister Niels Helveg-Petersen ikke sætte regeringssamarbejdet over styr på den konto, så den interne radikale modstand blev undertrykt.⁴⁵ Frem for alt kunne Folketinget blokere beslutningsforslaget – ikke mindst fordi der i Socialdemokratiet var en større interesse i at sende et hospitalsskib end et krigsskib. Her spillede Estrup og den nye socialdemokratiske forsvarsordfører Hans Hækkerup en central rolle i at vende stemningen: Hans Hækkerup gjorde sig under debatten i Folketinget bemærket ved at støtte den dansk flådeindsats under henvisning til, at den kuwaitiske regering i eksil havde anmodet om det, at der var tale om en FN-aktion (skønt uden FN-flag) og at aktionen skulle koordineres gennem FN’s militære stabskomite. Han betonedede også, at det for socialdemokraterne var centralt, at Danmark havde kommandoet med skibet, at det ikke var en WEU eller NATO-aktion og at skibet fik status som ”ikke-krigsførende”. Hvilket vil sige, at skibet i henhold til sin forholdsordre måtte forsvare sig selv, men ikke deltage i offensive kamphandlinger.⁴⁶ For Det Radikale Venstre med sine stærke pacifistiske strømninger var Golfkrisen også en svær situation, men som forsvarsordfører Jørgen Estrup betonedede, var det også for dem var vigtigt, at der var tale om en FN-aktion. Som det blev formuleret af Estrup under folketingsdebatten den 31. august: ”Jeg vil godt slutte af med at sige, at en beslutning som denne ikke er let set med radikale øjne. Den drejer sig om helt grundlæggende principper, men den er også en anledning til at gøre sit internationale ansvar bevidst. Det hører med i den sammenhæng, at for at sikre fred er det ikke nok selv at være fredelig. Den skruppelløse voldsmand bremses ikke med ord. Det er faktisk humanisters og antimilitaristers dilemma, at magtanvendelse kan blive uundgåelig. FN er vores sikkerhed for, at magten anvendes i fredens tjeneste.”⁴⁷

Beslutningen om at sende korvetten „Olfert Fischer” afsted til Golfen den 12. september 1990 var blandt de mest skæbnesvangre i nyere dansk historie. Det var på ingen måde givet, at det ville gå sådan. Både af rent tekniske årsager, på grund af den politiske situation internt i regeringen og i selve Folketinget var der al mulig grund til at tro, at det kunne være gået anderledes og at Danmark eksempelvis kunne have sendt et hospitalsskib afsted. Afgørende var udenrigsministerens vilje til at overvinde al modstand og satse på at få gennemført netop den løsning, men afgørende var også, at Forsvaret var med på tanken og aktivt støttede ideen. Også selvom den indebar svære tekniske

⁴² Samtale Jørgen Lyng.

⁴³ Samtale Knud Enggaard.

⁴⁴ Samtale Uffe Ellemann-Jensen.

⁴⁵ Samtale Knud Enggaard.

⁴⁶ Folketingstidende 31. august 1990 side 11392-11395.

⁴⁷ Ibid side 11409-11411.

problemer og at gå udenom den formelle kommandovej, dvs at køre forsvarsministeren ud på et sidespor. At vinduet for en mere „aktivistisk” udenrigspolitik hurtigt begyndte at lukke i igen viste sig allerede i januar 1991, da USA og andre koalitionslande begyndte den massive krigsindsats for at fordrive irakerne fra Kuwait. Den socialdemokratiske leder Svend Auken skød som omtalt med brask og bram alle ideer om at lade korvetten spille en mere aktiv rolle i krigsindsatsen ned. Efter afslutningen på krigshandlingerne brød et stort kurdisk og et shiitisk oprør løs i Irak mod Saddam Husseins regime. Oprørerne fejlede og hundredtusinder blev drevet på flugt. Vestlige styrker foretog en humanitær intervention i det nordlige Irak og skabte en sikker zone, hvor i hvert fald kurderne kunne finde ly fra de angribende irakiske styrker. Også i Danmark opstod der overvejelser om at sende en militærstyrke til det nordlige Irak efter en amerikansk anmodning den 22. april 1991. Ifølge en skitse fra Forsvarsministeriet skulle der i første omgang udsendes et forundersøgelsehold på ti mand fra Forsvaret og Civilforsvaret med den opgave at undersøge, hvordan Danmark bedst kunne yde humanitær bistand. Herefter er det meningen, at omkring 500 mand - herunder frivillige soldater med lette håndvåben - skulle yde en humanitær hjælp, fx i form af et dansk hospital med danske læger og sygeplejersker. Årsagerne til, at den danske deltagelse i den humanitære intervention blev afblæst er forskellige, men der forelå ikke noget FN-mandat, der var strid om finansieringen og endelig var der formodentlig også en almen modvilje hos Socialdemokratiet og Det Radikale Venstre (der havde forladt regeringen efter folketingsvalget i december) til hvad regeringen og specielt udenrigsministeren nu var ude på. Øjensynlig følte mange ledende oppositionspolitikere, at Danmark havde presset grænsen meget vidt ved at sende et krigsskib til Golfen og at det var på tide at træde på bremserne.⁴⁸ Under 1. maj-talerne i Danmark i 1991 rettede flere socialdemokratiske politikere angreb på udenrigsminister Ellemann-Jensen. Den socialdemokratiske gruppeformand Ritt Bjerregaard sagde bl.a.: ”Danmark skal ikke stille med tropper ved regionale konflikter. Vi kan gøre en undtagelse, hvis det er under FN's ledelse, men ellers er vores bistand ikke soldater men humanitær bistand i videste forstand (...) Socialdemokratiet vil modarbejde statsministerens og udenrigsministerens militaristiske tilbøjeligheder.”

Revolutionen i dansk udenrigspolitik var foreløbig slut.

Vejen til Jugoslavien

I løbet af sommeren 1991 begyndte Jugoslavien at falde fra hinanden og der brød regulære kampe ud da først Slovenien og siden Kroatien erklærede sig for selvstændige stater. Mens kampene sluttede efter et par uger i Slovenien stod de på i flere måneder i Kroatien, hvor store dele af landet blev erobret af serbiske militser. Krigen spredte sig senere til Bosnien-Hercegovina. Allerede på det tidspunkt var der røster fremme om, at det kunne komme på tale at indsætte en fredsbevarende styrke i det tidligere Jugoslavien for at opretholde en kommende våbenhvile. Den politiske beslutning om at indsætte en fredsbevarende styrke blev først truffet af Det Udenrigspolitiske Nævn i marts 1992 efter en officiel FN-anmodning, men reelt havde det danske Forsvar været i gang med at forberede sig længe før. Den daværende chef for Hærens Operative Kommando (HOK), general Kjeld Hillingsø, fortæller i et interview hvordan det foregik og hvorfor:

Så da jeg i sommeren 1991 hørte, at nu skulle der en styrke til det tidligere Jugoslavien og det skulle fredsbevarende styrke, så samlede jeg min stab eller dele af min stab i Århus og så sagde jeg til dem, at vi har ingen ordre om noget som helst. Der er ingen...det er heller ikke sikkert, at vi får sendt nogen ud. Men vi går i gang med at planlægge afsendelsen af en styrke her og nu. Vi arbejdede altså et helt...i dybeste stilhed arbejdede en lille kerne af staben, som på baggrund af

⁴⁸ Anette Juul-Madsen & Jørn Mikkelsen maj 1991.

hvad der kom frem i pressen, fra politisk side, fra FN's side eller sådan noget, arbejdede med hvad der skulle udsendes hvis vi blev udsendt til at sende sådan en styrke afsted. Da det så hen på efteråret blev klart, at Danmark ville blive spurgt og at man nok kunne forestille sig at Danmark – det kunne man se på de politiske signaler – ville svare ja, så indkaldte man – stadigvæk i hemmelighed – en brigadestab, 3. jyske brigade, og satte den til – sådan en brigadestab – at finpudse det indledende arbejde, der allerede var lavet. Så meddelte jeg til Lyng, at jeg var allerede gået i gang med at planlægge så vi kunne rykke ud med kortest mulig varsel.⁴⁹

Ud fra samtalen med Kjeld Hillingsø synes der at være to motiver for hvorfor hæren ønskede at forberede sig på en kommende mission i det tidligere Jugoslavien. Det ene motiv var, at være på forkant på udviklingen, men der var også et ønske om at bruge en indsats i det tidligere Jugoslavien for at redde Forsvaret fra nedskæringer. Også det kommer Kjeld Hillingsø ind på i løbet af samtalen:

Men det var klart, at der begyndte at røre sig røster i pressen om, at nu kunne man godt skruer ned for blusset – bevillingerne til Forsvaret – og man kunne specielt skære ned i hæren. Og jeg forklarede dels min stab, dels alle regimentscheferne, alle obersterne i hæren, at det var nødvendigt, at hæren manifesterede sig for ellers risikerede vi, at vi forsvandt fuldstændig. Og årsagen til, at jeg gjorde det var selvfølgelig ikke, at... (uklare ord)...holde fast på hæren, men årsagen er, at jeg mener, at det er...det er forbryderisk naivitet at tro, at man ikke har brug for militærstyrker. Det der med, at nu er den tid kommet, hvor vi aldrig ville have krig mere, det har vi hørt en gang efter Første Verdenskrig og det kom ikke til at passe. Efter Anden Verdenskrig gik vi straks over i Den Kolde Krig og jeg var overbevist om, at der ville blive rigeligt med krigsopgaver. Så derfor var det vigtigt, at fastholde en opgave...en synlig opgave. Det var derfor jeg lavede de her forberedelser.

Hillingsø's holdning var central. Som han fortalte krævede det reelt hele hærens indsats i 1992 at skrape styrker og materiel nok sammen til at få sendt en enkelt veludrustet FN-bataljon til FN-indsatsen i Kroatien. Selv femten år efter forbløffede det ham, at det krævede så meget at få udsendt så lidt. Mindst lige så karakteristisk demonstrerede han allerede tidligt en realistisk forståelse af hvad det ville kræve at få sendt en FN-styrke til Kroatien. Han prøvede således, at udstyre de danske FN-soldater med relativ tunge våben såsom TOW-missiler og 120 mm morterer. Det modsatte FN sig og det blev ikke til noget, men det viser, at det danske Forsvar tidligt indså, at operationen i Kroatien ikke var som tidligere FN-operationer.⁵⁰ Den formelle beslutning om at sende den danske bataljon (DANBAT) til Kroatien taget af Det Udenrigspolitiske Nævn den 16. februar 1992.⁵¹ I alt skulle Danmark udsende en styrke på 871 soldater (deraf 860 samlet i selve DANBAT), 3 observatører, 6 militærpolitifolk og 30 civile politifolk. Det forventedes, at ville koste 324 mio. kroner, at have styrken udsendt i 1992 eller i gennemsnit 22 mio. kroner om måneden. Det var med andre ord en både stor og dyr operation.⁵²

Forsvarets rolle i beslutningen om at sende danske FN-soldater til Kroatien var øjensynlig central. Det kan ikke påvises, at Forsvaret direkte påvirkede den politiske beslutningsproces, men det var heller ikke nødvendig. Ved – for at citere et A.P. Møller-slogan – at udvise ”rettidig omhu” og præsentere politikerne for en færdig pakke, samt være villig til at overkomme de betydelige

⁴⁹ Samtale Kjeld Hillingsø.

⁵⁰ Ibid.

⁵¹ BT februar 1992.

⁵² Udgiftsskøn mv. ved udsendelse af dansk FN-styrke mv. til Jugoslavien (UNPROFOR). Forsvarsministeriet 10. marts 1992.

vanskeligheder indsatsen krævede viste Forsvaret, at det både kunne og ville gå i retning af flere internationale operationer. Det skal erindres, at Forsvaret – endog med rette – kunne have valgt en mere konservativ indstilling og sagt til politikerne, at det var svært at udsende noget, at det ville blive dyrt og gå ud over territorialforsvaret. Dette ville faktisk have været i overensstemmelse med virkeligheden. I stedet arbejdede Forsvarets øverste ledelse hårdt på, at gøre FN-indsatsen i Kroatien til en succes, også selvom forudsætningerne ikke var gode.

Det nye Forsvar i støbeskeen.

Som tidligere nævnt havde der før 1990 været overvejelser og tanker om, at lade det danske Forsvar spille en voksende international rolle. Men der havde været tale om interne studier eller løse overvejelser uden et konkret politisk grundlag og uden det kunne meget lidt realiseres. Forsvarskommissionen af 1988 havde knap nok berørt spørgsmålet om ”out of area”-operationer udenfor NATO. Det gjorde derimod et debatoplæg, som blev fremlagt i september 1990 – mens *Olfert Fischer* og *Andenes* sejlede mod Golfen – af hhv. Hærens Konstabel- og Korporalforening (HKKF) og Centralforeningen for Stampersonel (CS). Rapporten blev ikke ligefrem vel modtaget af den politiske og militære ledelse. Både daværende forsvarsminister Knud Enggaard, daværende forsvarschef Jørgen Lyng og daværende chef for Forsvarskommandoens planlægningsafdeling general Ove Høegh-Guldberg Hoff forklarede samstemmende, at de anså rapporten for at være et stykke fagforeningspolitik som skulle skaffe flere medlemmer til fagforeningerne i form af professionelle soldater og ikke meget mere.⁵³ Det hjalp måske heller ikke, at den dybt forkætrede G.K. Kristensen (nu pensioneret) var en forfatterne. Den modvillige holdning kan undre en del, for mens Forsvarskommissionen af 1988 i høj grad beskrev gårsdagens verden forsøgte dette debatoplæg at beskrive fremtiden og hvilken rolle dansk Forsvar kunne spille i den forbindelse. Muligvis var årsagen, at debatoplægget – hvis det fik nogen reel betydning – ville anfægte Forsvarets ”informationsmonopol” (dvs. viden om militære anliggender), som hele tiden har været et af Forsvarets stærkeste kort.⁵⁴ Debatoplægget beskrev en dystopisk og kaotisk verden, som fremover ville blive hærget af krige om svindende ressourcer, voksende miljø-problemer, overbefolkning og spredning af avancerede masseødelæggelsesvåben, som med tiden ville kunne nå mål i Vesten. Noget, som ville anspore til anskaffelse af et raketskjold. Terrorister kunne som reaktion finde på at anskaffe sig biologiske våben og slå til med disse våben. Svaret på disse og andre udfordringer skulle være skabelsen af et ekspeditionskorps, som i form af en brigade på 3.000 soldater skulle være robust nok til at intervenere i en konfliktzone og genskabe ro. Det øvrige Forsvar skulle omformes til et ”totalforsvar”, som bl.a. skulle beskytte samfundet mod følgerne af et terrorangreb. Debatoplægget er lidt vag med hensyn til hvad ekspeditionsstyrken – kaldet den ”Internationale Reservestyrke” – skulle foretage sig hvis det blev indsat, men sammensætningen af både soldater, politifolk og folk fra Civilforsvaret antyder, at målet med en indsats af styrken var en bred civil-militær genopbygning af et krigshærget område. Styrken skulle være stærk nok til at kunne slås, men også til bagefter at hjælpe civilbefolkningen.⁵⁵

Ideen om en ”International Reservestyrke” blev foreløbig skrinlagt i efteråret 1990. Men ideen poppede igen og igen op i de kommende år. Dels ansporet af borgerkrigen i Jugoslavien, hvor danske FN-soldater spillede en voksende rolle. Men dels også ansporet af nye tanker inde i NATO, hvor der efter Sovjetunionens sammenbrud i 1991 var en erkendelse af, at enten ville NATO gå ”out of area” og søge nye missioner eller også ville alliancen gå ”out of business”. Det første tiltag var konservativt at øge samarbejdet med de tidligere fjender i Østblokken (som allerede var i gang takket være indgåelsen af CFE-aftalen i 1990 om konventionel nedrustning), men udviklingen i

⁵³ Samtaler med hhv. Knud Enggaard, Jørgen Lyng og Ove Høegh-Guldberg Hoff.

⁵⁴ Læs eksempelvis Heurlin 2004 side 253 for mere om Forsvarets „informationsmonopol”.

⁵⁵ CS & HKKF: ”Debatoplæg – Et forsvar der nytter”. 1990.

Jugoslavien betød, at NATO også mere og mere begyndt at overveje at spille en mere robust militær rolle til støtte for FN. En tredje faktor var, at danske politikere på Christiansborg begyndte at hvæsse knivene og gjorde klar til at skære endog meget dybt i det danske forsvarsbudget. Den socialdemokratiske partiformand Svend Auken meldte i januar 1992 ud, at der kunne blive tale om en halvering af det danske forsvarsbudget fra 14 mia. kroner til 7 mia. kroner hen over en lang årrække, dvs. seks til syv år. Til gengæld skulle den danske udviklingshjælp tilsvarende forøges.⁵⁶ En nøglespiller var igen de radikale med Jørgen Estrup som forsvarsordfører, der både ønskede nedskæringer, men også en større international rolle til det danske Forsvar: I et interview til Politiken i oktober 1992 forklarede Estrup, at han gik efter nedskæringer på 3 procent hvert år på forsvarsbudgettet, hvilket ikke mindst skulle gå ud over hærens centrale enhed Jydske Division og divisionens arsenal af kampvogne. Samtidig ønskede han opbygningen af en mobil, civilforsvarslignende organisation, som kunne hjælpe folk i nød. Som han bl.a. forklarede: ”Lande som USA deltager meget lidt i den humanitære indsats, men har i stedet militære slagstyrker verden over. Omvendt yder vi i forhold til størrelse og befolkningstal en meget stor, humanitær indsats. Den synes jeg, vi skal bygge videre på, når vores forsvar skal omlægges. Vi kan sende eksperter til Øst- og U- lande, lade Civilforsvaret løse internationale opgaver med miljø og katastrofer”. Omvendt var han en stærk modstander af en professionel international udrykningsstyrke: ”En professionel styrke kan blive en bevæbnet interessegruppe. Det passer dårligt ind i et demokratisk samfund. Hellere veluddannede, veludstyrede soldater med rod i en civil tilværelse i samfundet, som frivilligt påtager sig den opgave at løse konflikter i stil med Jugoslaviens opløsning, fordi de kan se ideen med det.”⁵⁷

Som svar på det voksende politiske pres blev der i april 1991 nedsat et udvalg (Udvalget vedrørende Forsvarets Udvikling eller UFU) med embedsmænd, eksperter og topofficerer, som skulle se på Forsvarets udvikling. Efter tolv møder fremlagde den sin rapport i marts 1992: Det blev erkendt, at der var en voksende internationalisering i gang og at flere og flere problemer var globale. På visse punkter lød rapporten meget som CS og HKKF-debatoplægget fra 1990 som når den skrev: ”På længere sigt vil den største udfordring til Europas sikkerhed formodentlig komme fra i første række de dele af den Tredje Verden, der grænser op til Europa. Våbenspredning, islamisk fundamentalisme, befolkningsekspllosion, fattigdomskløften mellem Nord og Syd, det heraf afledte emigrationspres fra Europas nærområder (Nordafrika og Mellemøsten) samt miljømæssige trusler vil denne sammenhæng være centrale problemstillinger.” Ikke desto mindre var dens konklusioner meget konservative: Det var meningen, at Jydske Division nu skulle operere i hvad der tidligere var Østtyskland, at der skulle ske visse nedskæringer og at visse enheder – fx de danske specialstyrker – skulle øremærkes til NATO’s hurtige reaktionsstyrker. Behovet for en international styrke blev afvist.⁵⁸

Den konservative indstilling kan undre en del. Specielt når Forsvaret på andre punkter energisk syntes, at omfavne ideen om en større international indsats. Men årsagen er formodentlig, at hvad der lå i støbeskeen både var en dramatisk nedskæring af det danske Forsvar og en omstilling af de sørgelige rester til udelukkende at fokusere på internationale operationer. Noget, som ville føre til ”hærens død”, som officerer anonymt gav udtryk for overfor den danske journalist Jørgen Dragsdahl.⁵⁹ Forsvaret havde ikke noget imod internationale opgaver, men det skulle ske i deres tempo og ikke drevet fremad af massive nedskæringer i det øvrige Forsvar. Det var Forsvaret selv –

⁵⁶ Berlingske Tidende januar 1992.

⁵⁷ Politiken oktober 1992.

⁵⁸ UFU marts 1992.

⁵⁹ Dragsdahl marts 1992.

enten på foranledning af general Hoff eller forsvarschef general Lyng⁶⁰ – som i 1994 overførte den lille FN-afdeling fra at være under Forsvarsministeriet til at blive inkorporeret i Hærens Operative Kommando. Der var heller ikke speciel militær modstand, da forsvarsloven i 1993 blev ændret, så det blev gjort klart, at internationale opgaver var blandt Forsvarets primære opgaver og at alle fastansatte soldater havde pligt til at lade sig udsende. Eller da den nye departementschef Anders Troldborg i 1994 indførte en bestemmelse om, at alle danske officerer skulle være forpligtet til at forrette international tjeneste og at kun tidligere udsendte officerer fremover kunne regne med at blive forfremmet.⁶¹ Men en international styrke ville som en gøgeunge presse Forsvarets øvrige indsats og i stedet opsluge sparsomme ressourcer.

Uanset hvad var reaktionen på UFU-rapporten – pænt sagt – meget negativ. Rapportens anbefalinger blev skudt ned af selv yderst forsvarspositive politikere som CD's leder Arne Melchior, som betegnede den som ”uklar”. Det efterfølgende hændelsesforløb er ikke fuldt ud afdækket, men i hvert fald stod det i løbet af sommeren 1992 klart, at en international styrke ville blive oprettet. Efterhånden handlede striden mest af alt om det skulle være en bataljon (500-700 soldater) eller en brigade (4.500 soldater).⁶² Forsvarsforliget – indgået i november 1992 – rummede nedskæringer, men slet ikke så dramatiske som nogen havde frygtet. Forliget skulle sigte på at spare 630 millioner kr i 1993 og godt en milliard kroner i 1994. Forsvarsbudgettet skulle være på 16 milliarder kroner om året og forliget skulle gælde for to år. Hærens krigsstyrke skulle skæres ned fra 72.000 soldater til 60.000 soldater. Stampersonellet i hæren skulle reduceres fra 14.300 til 13.000, mens antallet af værnepligtige skulle reduceres fra 10.000 til 9.000. Angående den internationale enhed skulle det være en brigade på 4.500 soldater og både være parat til at udføre opgaver for internationale organisationer som FN og CSCE, men også indgå som en del af NATO's reaktionsstyrker og være en del af det danske Forsvar. Udgifterne skulle holdes indenfor forsvarsbudgettet.⁶³

Oprettelsen af den Danske Internationale Brigade (DIB) var frem til 2004 – hvor hele det danske Forsvar blev omstillet til internationale opgaver og territorialforsvaret blev nedlagt – det primære eksempel på Forsvarets omstilling til internationale opgaver. Det legale grundlag var forsvarsloven af 1993, som specificerede, at Forsvarets fremtidige opgaver også skulle være internationale opgaver. Reelt var brigaden imidlertid hverken fugl eller fisk: Den skulle som nævnt både indgå i NATOs reaktionsstyrker, være en del af det danske forsvar og deltage i egentlige internationale operationer. Det var mindst to funktioner for meget. De økonomiske rammer var utilstrækkelige og da det fra analytikere i Forsvaret blev påpeget, at en optimal brigade på 4.500 soldater og 1.300 køretøjer ville koste fem-otte milliarder kroner og formodentlig alligevel først være fuldt klar til indsats omkring år 2000 var den politiske reaktion negativ. Den socialdemokratiske forsvarsordfører Jan Trøjborg kom med en opfordring til de militære eksperter om, at de skulle være lidt mere ”politiske operative” og acceptere hvad de fik tildelt fremfor at komme med helt urealistiske økonomiske ønsker.⁶⁴ Der var imidlertid også kritik internt i Forsvaret, som brutalt blev trynet: Det daværende medlem af den styringsgruppe, som skulle udforme brigaden – den senere brigadegeneral Karsten Møller - erindrer, at han oplevede hvordan danske officerer, som havde været udstationeret hos FN i det tidligere Jugoslavien protesterede over både brigadens logistiske kapacitet og påpegede, at den sammen med sanitetsenhederne ville være for utilstrækkelig til

⁶⁰ Begge har taget æren for den beslutning. Hoff mener, at han anbefalede det til Lyng, mens Lyng i en samtale giver udtryk for, at han tog beslutningen på eget initiativ.

⁶¹ Samtale Anders Troldborg.

⁶² Samtale Ove Høegh-Guldberg Hoff.

⁶³ Ritzaus Bureau 13. november 1992.

⁶⁴ Høj december 1992 & Dragsdahl december 1992.

internationale operationer. Karsten Møller husker, hvordan disse FN-veteraner med hans ord ”blev banket helt ned under gulvbrædderne” for deres opposition.⁶⁵

Retfærdigvis skal det siges, at brigaden til dels levede op til sit formål og i årevis frem til 2004 uddannede tusindvis af soldater til internationale opgaver. I den forstand virkede brigaden. Men brigaden sled hårdt på de fastansatte soldater, som igen og igen blev udsendt fordi der ikke var nok soldater på rådighedskontrakt, som ville lade sig udsende. I princippet skulle 80 procent af brigaden være soldater på rådighedskontrakt, men reelt var tallet mindre og mange troede, at når de havde været udsendt en gang så var de færdige med DIB'en. Politikken med at bygge DIB'en på soldater på rådighedskontrakt hævnede sig derfor grusomt i sommeren 1999, da krigen om Kosovo sluttede og NATO skulle besætte Kosovo med en NATO-styrke ved navn KFOR (Kosovo Force). NATO-enheder som allerede var i Makedonien eller Albanien kunne hurtig rykke ind, men der var akut behov for forstærkninger i lyset af den kaotiske situation som herskede efter den serbiske hærs tilbagetrækning. DIB'en blev i den forbindelse delvist mobiliseret, men til flere højtstående officerers forfærdelse var der flere af soldaterne på rådighedskontrakt, som vægrede sig. I alt 53 soldater ud af en styrke på cirka 550 indkaldte soldater på rådighedskontrakt ville ikke udsendes.⁶⁶ Det er cirka 10 procent af den indkaldte styrke og det skabte alvorlige problemer for hæren, som skulle erstatte dem med nye soldater.

DIB'en var med andre ord fuld af svagheder, som specielt i sommeren 1999 viste sig. Det ironiske er derfor, at DIB'en alligevel viste sig at være et dansk trumf-kort, for de danske DIB-soldater var alligevel blandt de første NATO-styrker, som nåede frem til Kosovo allerede sidst i juli 1999. Til sammenligning kan det nævnes, at det norske bidrag til KFOR var tre måneder om at nå frem. Det norske militær havde været betydelig længere om at omstille sig til verdenen efter Den Kolde Krig, fordi grænsen til Rusland, minderne om den tyske besættelse fra 1940 til 1945 og en magtfuld alliance mellem lokalpolitikere og militærfolk betød, at store dele af territorialforsvaret forblev intakt op gennem halvfemserne. Derfor var nordmændene endnu længere bagud end danskerne var i 1999. Det medførte følgende hånlige kommentar fra chefen for KFOR, general Michael Jackson, da de norske styrker så endelig kom til Kosovo: ”What took you so long? Have you been walking?”⁶⁷ Alt efter smag og behag viser det, at de danske styrker i 1999 enten var langt foran i udviklingen hen imod internationale opgaver eller også, at vores nærmeste nabolande og partnere i NATO var endnu længere bagud end vi selv var.

Den jugoslaviske lakmusprøve

Det stod allerede i 1991-92 klart, at Forsvarets fremtidige opgave primært ville være internationale operationer. Hvad der ikke stod klart var i hvilken form og hvor langt disse operationer skulle gå, herunder typen af våben som skulle bruges og Rules of Engagement. Eller om det kun skulle være FN-operationer eller måske også operationer for andre organisationer som NATO. Forsvarsloven af 1993 skabte det juridiske grundlag, mens oprettelsen af DIB'en skabte det organisatoriske grundlag. En vigtig politisk aktør blev efter 1993 den nye forsvarsminister Hans Hækkerup, som i høj grad pressede på for at internationalisere Forsvarets opgaver. Somme tider så Forsvarets top med skepsis på ministerens respektive kæpheste, såsom samarbejdet med de baltiske lande (det blev nærmest anset for at være splid af kostbare penge).⁶⁸ Men der herskede stor respekt om ministeren, som var en stærk politisk kraft i Forsvarets nyorientering. Hækkerup blev hjulpet af, at med borgerkrigen i det tidligere Jugoslavien var der mere end nogensinde behov for FN-soldater, som det danske Forsvar kunne levere. Det blev den afgørende prøve for den ”aktivistiske” udenrigspolitik og måske

⁶⁵ Samtale Karsten Møller.

⁶⁶ Brøndum december 1999.

⁶⁷ Jakobsen 2006 side 155-160.

⁶⁸ Samtale Ove Høegh-Guldberg Hoff.

for Forsvaret selv. Havde Forsvaret ikke kunne levere varen ville Forsvaret formodentlig være skåret betydelig ned. Som den tidligere forsvarsminister Engell formulerede det: Uden indsatsen i Jugoslavien ville der ikke være noget dansk militær efter Den Kolde Krig.⁶⁹

Et afgørende aspekt i det danske Forsvars succes i det tidligere Jugoslavien var holdningen til de våben, som de "fredsbevarende" FN-soldater skulle udsendes med. Forsvaret satsede som nævnt tidligt at sende også tunge våben til det tidligere Jugoslavien også selvom FN var imod tanken. Danmark gik i høj grad enegang her. Forsvarschefen Lyng fortæller under en samtale, at hans motivation var, at han under et besøg hos britiske FN-soldater på Cypern havde set et højdedrag, hvortil de skulle trække sig tilbage og kæmpe til det sidste hvis de blev angrebet. Det skulle ikke ske for danske soldater og derfor skulle de bevæbnes så godt som muligt.⁷⁰ Mest markant skete det ved i 1993 at sende en kampvogns eskadron til at beskytte den bosniske civilbefolkning i Tuzla, som var under serbisk belejring. Det ville være synd at sige, at FN's ledelse ligefrem var begejstret. Tværtimod var FN var inderlig imod den ide og prøvede igen og igen at hindre deployeringen. De blev hjulpet af serberne, som af naturlige grunde heller ikke ønskede at kampvognene skulle nå frem til Tuzla, hvor de reelt ville beskytte deres fjender. Så sent som da de danske kampvogne i begyndelsen af 1994 nåede frem til den kroatiske havneby Split efter i månedsvis at havde været strandet i Serbien var holdningen hos nogle FN-officerer, at de allerhelst bare skulle køres over kajen og forsvinde i vandet.⁷¹

Det kom så vidt, at i hvert fald de radikale begyndte at vakle og Jørgen Estrup gav udtryk for, at hele ideen om at sende kampvogne til Bosnien var en alvorlig fejl. Som han sagde: "Vi lyttede til de militære råd om, at kampvognene ville øge sikkerheden for FN-enhederne. Men de er for kraftigt et våben til områdets øvrige styrker og forrykker den militære balance. Læren af dette må være, at FN skal afpasse sin styrke efter det isenkram, der er i området uden at overdimensionere sin egen indsats."⁷² Ironisk nok skiftede stemningen netop i det øjeblik i FN-hovedkvarteret, hvor der pludselig opstod et ønske om at sende kampvognene til den bosniske hovedstad Sarajevo frem for til Tuzla.⁷³ Det modsatte Forsvaret sig og kampvognene nåede til sidst Tuzla. Næppe var de nået frem før de i stigende grad blev set som et torn i øjet på de bosniske serbere, som planlagde at lokke dem i et baghold. Det kom i april 1994, da en svensk FN-post blev angrebet af serbisk artilleri og da de danske kampvogne rykkede til undsætning blev de udsat for en moderisk beskydning med panserværnsvåben og artilleri. Hvis det virkelig var et baghold gik det imidlertid lige modsat end meningen var og de serbiske stillinger blev nedkæmpet af de danske kampvogne. Serberne led formodentlig ganske alvorlige tab i forbindelse med træfningen. Nyheden om den vellykkede træfning udløste eufori i København. Blandt andet blev Forsvarsministeriets departementschef, Anders Troldborg, vækket midt om natten med nyheden om det heldige udfald af træfningen og reagerede med entusiasme.⁷⁴ Den positive reaktion i Danmark står i skærende kontrast til FN's egen modvillige reaktion på hvad der var sket. FN sendte et hold officerer fra hovedkvarteret i Zagreb ned til den danske eskadron for at finde ud af, om der eventuelt kunne rejses sigtelse for noget. Ikke mindst fordi der gik rygter om – i øvrigt korrekt – at der var blevet brugt fosfor-granater mod de serbiske stillinger. Undersøgelsen førte ikke til noget.⁷⁵

⁶⁹ Heurlin 2004 side 19.

⁷⁰ Samtale Jørgen Lyng.

⁷¹ Samtale K.K. Madsen. Major Madsen var chef for kampvogns eskadronen i 1993-94.

⁷² Klaus Bundgaard Poulsen januar 1994.

⁷³ Samtale Jørgen Lyng.

⁷⁴ Samtale Anders Troldborg.

⁷⁵ Kilden hertil er Bjarne Hesselbjerg, som var Sector Commander i Sector Nord i Kroatien og dermed blandt de højeste FN-chefer i det tidligere Jugoslavien. Det er korrekt, at der blev brugt fosfor-granater, men det var til at lægge røgslør ud og det er faktisk tilladt i henhold til krigens love. Det skal også noteres, at den daværende militære FN-chef, general Michael Rose, reagerede meget positivt på den danske indsats og omtaler den med stor glæde i sin bog "Fighting for

Træfningen ved Tuzla i april 1994 – den første danske sejr siden krigen om Slesvig i 1864 – var den sidste hjørnesteen i grundlaget for den ”aktivistiske” udenrigspolitik. Hvis de danske soldater havde fejlet, hvis de i stedet for at kæmpe havde trukket sig tilbage for at efterlade de svenske FN-soldater til deres skæbne eller hvis de var blevet nedkæmpet af serberne ville den ”aktivistiske” udenrigspolitik måske være stoppet her eller være blevet alvorlig droslet ned. Det var den danske sejr som i høj grad fik både politikere og måske endda også officerer til at indse, at danske soldater også kunne være med i den helt ”skarpe” ende. Mens Nederlandene med skam husker de nederlandske FN-soldaters afmagt i Srebrenica – hvor cirka 8.000 bosniske civilister blev myrdet i juni 1995 – husker danskerne sejren ved Tuzla og måske specielt den farverige chef for de danske styrker, oberst Lars Møller (som den amerikanske avis *Washington Post* med anerkendelse sammenlignede med Sean Connery⁷⁶), som endte med at skrive en ganske populær bog om træfningen ved navn *Operation Bøllebank*.

Men dette er til en vis grad en myte, for der var også en anden stor dansk FN-indsats i det tidligere Jugoslavien, som til dels er gået i glemmebogen. De første danske FN-soldater kom til Krajina i Kroatien i 1992 for at håndhæve en våbenhvile mellem kroaterne og serberne. Efterhånden blev denne våbenhvile mere og mere skrøbelig. De cirka 1.000 danske FN-soldater i Kroatien kæmpede med en myriade af problemer, såsom at de på deres ene flanke havde dybt korrupte og uduelige nigerianske FN-soldater. FN-chefen i sektor nord i Kroatien fra 1993 til 1994, den danske brigadegeneral Bjarne Hesselbjerg, lagde nærmest en ære i at få så mange nigerianske soldater sendt hjem som mulig. En anden vanskelighed var, at FN's særlige repræsentant for det tidligere Jugoslavien – Yashushi Akashi – konstant saboterede forsøgene på at gå fra en fredsbevarende mission til en fredsskabende opgave også selvom FN's egne resolutioner tilsagde det. Endelig var der også uenighed blandt de danske styrker om hvad de skulle bruges til. Da kroatiske styrker i september 1993 gennemførte et lokalt fremstød, besatte tre serbiske landsbyer og gik løs på den serbiske civilbefolkning beordrede brigadegeneral Hesselbjerg FN-styrkerne – herunder de danske FN-soldater – til at gå til modangreb. Det vægrede de danske FN-chefer i den danske bataljon at gøre og i stedet henvendte de sig direkte til HOK, som nedlagde veto. I stedet blev det canadiske FN-soldater, som måtte stoppe myrderierne på civile. Kommando-vejene var med andre ord temmelig rodede og Forsvaret i Danmark forbeholdte sig ret til at bestemme over hvad danske soldater kunne bruges til.⁷⁷

De danske FN-styrker i Kroatien oplevede også en blodig finale på deres indsats, da kroatiske styrker i august 1995 angreb serberne, fordrev over 200.000 etniske serbere og begik massakrer på dem som ikke nåede at flygte uden at de danske FN-soldater kunne gøre noget. Da serberne var flygtet og området var besat af kroaterne var de danske FN-soldaternes opgave reelt ophørt, men alligevel blev de danske FN-lejre ikke hevet op og fjernet. Desuagtet, at der var tegn på, at en ny kroatisk offensiv – denne gang ind i selve Bosnien – var under forberedelse. Her begynder kilderne at modsige hinanden, for stabschefen i den danske FN-bataljon, Kurt Mosgaard, afviser, at der var tegn på et nyt kroatisk angreb.⁷⁸ Han er her i samklang med bataljonschefen, oberst Jørn Jensen, som i bogen *I Krydsild* giver indtryk af, at angrebet kom som et lyn fra en klar himmel. Eneste varsel var, at en kroatisk brigade var i området for at holde en ”skydeøvelse”.⁷⁹ Det er den samme version, som forsvarsminister Hans Hækkerup gav Folketinget i februar 1996, da SF's forsvarsordfører Villy Søvndal stillede ham et paragraf 20-spørgsmål om hvorvidt rygter i medierne

Peace”. Dog har han misforstået en del og skriver bl.a., at de danske kampvogne nedkæmpede serbiske kampvogne. Det var ikke tilfældet.

⁷⁶ John Pomfret maj 1994.

⁷⁷ Samtale Bjarne Hesselbjerg.

⁷⁸ Samtale Kurt Mosgaard.

⁷⁹ Jensen 1996 side 99-100.

om, at forsvarsministerens besøg et par dage før angrebet havde påvirket bataljonens beredskab talte sandt.⁸⁰

En kompagnichef ved navn major Poul Borchum erindrer derimod, at tegnene var tydelige. Blandt andet bad en kroatisk general ham om at evakuere den danske lejr Camp Dannevirke indenfor to-tre uger uden direkte at sige hvad der så ville ske. Men det kunne han regne ud ved at følge de kroatisk troppebevægelser. Da han nævnte det overfor bataljonens efterretningsenhed⁸¹ trak de på skulderen og sagde, at de vidste besked, men at de af bataljonschefen havde fået at vide, at de skulle indstille deres normale arbejde og i stedet pynte op til forsvarsministerens besøg den 12-13. september.⁸² Major Borchum stod i et velkendt modsætningsforhold til bataljonschefen og beskriver atmosfæren i den danske bataljonsledelse som atmosfæren i den tyske Førerbunker i de sidste dage af Anden Verdenskrig, men hvad der giver hans vidneudsagn troværdighed er, at en højtstående officer uafhængigt af major Borchum anonymt fortæller, at han i sensommeren 1995 mødtes med en kroatisk forsvarsattaché i et større NATO-land og indtrængende blev bedt om at sørge for, at de danske FN-lejre blev evakueret fra Krajina, fordi et angreb var under forberedelse. Ekstra gådefuld bliver hændelsesforløbet af, at den fungerende bataljonsledelse (oberst Jensen var bortrejst i de dage) den 18. september at iværksætte en såkaldt DANBAT-march, hvor halvdelen af den danske lejr på 180 soldater i Camp Dannevirke skulle sendes ud på en 25 kilometers march med 10 kilos oppakning for at vise flaget i området. Marchen havde den utilsigtede konsekvens, at de menige danske soldater fra lejren ved selvsyn kunne se hvordan kroatisk styrker var ved at gå i stilling i skyttegrave, kampvogne blev gjort klar og der blev spejdet ivrigt mod de serbiske positioner. Hvad der yderligere burde have alarmeret soldaterne var, at der ikke blot var tale om reservister, men om eliten i den kroatisk hær – den såkaldte Grom- brigade og Tiger-brigade. Med dyb forundring og vantro iagttog de kroatisk soldater fra deres skyttegrave den danske march. Da march-deltagerne kom tilbage til Camp Dannevirke var lejren allerede under beskydning og bombardementet voksede til et inferno med mindst 350 tunge granat-nedslag i lejren. To danske soldater blev dræbt, mens flere andre blev såret da en bunker fik en fuldræffer.⁸³

Set i retrospektiv er det et held, at den danske FN-indsats i det tidligere Jugoslavien primært huskes for træningen ved Tuzla i Bosnien i april 1994 og ikke for den katastrofe, som ramte den danske FN-styrke i Kroatien i august og september 1995. Kun tilfældigheder syntes at have hindret, at den kroatisk offensiv i september 1995 ikke havde udartet sig til et regulært blodbad på de danske styrker. Hvad der nøjagtig gik galt er stadig uklart og som det fremgår, modsiger kilderne hinanden, så kun egentlig arkiv-adgang kan måske afdække spørgsmålet. Det skal her blot noteres, at mens den danske FN-indsats i Krajina gik i glemmebogen (eller blev glemt) var sejren ved Tuzla den saltvandsindsprøjtning, som drev den ”aktivistiske” udenrigspolitik frem mod nye højder i de kommende år. Både med krigen om Kosovo i 1999, invasionen af Irak i 2003 og krigsindsatsen i Afghanistan frem til i dag.

Konklusion

Denne artikel begyndte med et spørgsmål: Hvorfor fik Danmark en aktivistisk udenrigspolitik, hvor Forsvaret spillede en central rolle? Specielt når det oprindeligt slet ikke var meningen, at den ”bedste ambassadør” i denne nye udenrigspolitik skulle være det danske Forsvar? Svaret er kompleks, men kan grundlæggende koges ned til følgende elementer:

⁸⁰ Folketingstidende 21. februar 1996 side 3920.

⁸¹ Formelt havde de danske styrker ingen efterretningsenhed, da FN ikke tillod den slags på FN-missioner. Efterhånden blev det nu meget normalt, at hver FN-styrke havde en efterretningssektion uanset om FN kunne lide det eller ej.

⁸² Samtale Poul Borchum.

⁸³ Kim Faber september 2000.

For det første sluttede Den Kolde Krig reelt i 1989, da Berlin-muren faldt og Forsvarets primære opgaver i NATO faldt bort. Selvom Forsvarskommissionen af 1988 ikke kunne tage bestik af det hverken kunne eller ville de politiske eller militære beslutningstagere efterfølgende længere ignorere den udvikling efter 1989. For det andet skete der et generelt skift – som kun overfladisk er blevet berørt i artiklen – hvor det blev erkendt, at NATO enten måtte gå ”out of area” eller også gå ”out of business”. Danmark var en del af denne udvikling. For det tredje stod det danske Forsvar i en ekstrem sårbar situation, hvor det enten kunne omstille sig til internationale operationer eller også gøre klar til helt at lukke ned. Den socialdemokratiske leder Svend Auken talte som nævnt om nedskæringer på forsvarsbudgettet helt op til 50 procent i 1992. Det forklarer hvorfor Forsvaret allerede tidligt – så tidligt som 1987 – begyndte at interessere sig for ”out of area”-operationer, som jo også havde en politisk signalværdi. Både socialdemokraterne og nok så vigtigt de radikale begyndte at se kritisk, men grundlæggende positivt på Forsvaret som et redskab til at promovere demokratiske værdier på i udlandet. Det kan forklare den høje grad af konsensus som opstod om den ”aktivistiske” udenrigspolitik. ”Snævre” interesser som at redde fregatterne spillede også ind, men det handlede mindst lige så meget om at redde hele Forsvaret fra benhårde nedskæringer. I den forbindelse måtte Forsvarets top gå en balancegang og på den ene side gøre sig brugbar for politikerne ved at spille en voksende international rolle, men også hindre, at de internationale operationer blev brugt som påskud til at skære dybt i Forsvarets øvrige aktiviteter. Balancegangen glippede med UFU-rapporten, men Forsvarets top genvandt balancen og fik præsenteret politikerne for en international brigade, som ganske vist aldrig blev den internationale elitestyrke som oprindelig var meningen og som konstant led under en stribe børnesygdomme, men som ironisk nok stadig var lysår foran hvad et naboland og medlem af NATO som Norge kunne præstere. Noget, som tydeligt viste sig i Kosovo i 1999.

Den fjerde årsag til, at vi fik en ”aktivistisk” udenrigspolitik med en central rolle til Forsvaret er også den vigtigste årsag: At Forsvaret rent faktisk kunne levere varen til politikerne. Hvis indsatsen i det tidligere Jugoslavien var slået fejl, hvis kampvognene aldrig var kommet til Tuzla eller hvis vi i dag kun huskede FN-indsatsen i Jugoslavien for hvad der skete i Krajina i august og september 1995 ville vi formodentlig have stået med en helt anden ”aktivistisk” udenrigspolitik end tilfældet er. Det skal her igen understreges, at det på ingen måde var givet, at det skulle gå sådan: Danmark kunne kun med møje og besvær sende en korvet til Golfen i 1990, kunne kun med endnu mere besvær sende en bataljon til Kroatien i 1992 og kunne kun med besvær oprette en international brigade indenfor dårlige økonomiske rammer. Dertil kom, at Forsvaret i sagens natur ikke havde egentlige kamperfaringer og måtte genlære meget af livet i felten på den hårde måde. Der blev uden tvivl begået mange fejl. Set i det lys klarede det danske Forsvar sig imponerende i disse skæbnesvangre år, men det skyldes også, at Forsvarets top forstod hvad der rent faktisk var på spil og derfor satte alt ind for at Forsvarets internationale indsats skulle lykkes. Eksempelvis ved – også selvom FN var imod – at tildele udsendte danske styrker tunge våben og give dem ret til at bruge dem indenfor de regler FN havde fastlagt. Forudsætningerne var tit dårlige og skæbnen for de danske FN-styrker i Kroatien viser hvor galt det kunne gå, men træfningen ved Tuzla viste omvendt, at de danske soldater rent faktisk kunne slås og det var central for den militære side af den ”aktivistiske” udenrigspolitik. Den franske feltherre Napoleon Bonaparte sagde engang, at før et slag skulle alle styrker koncentreres og den sidste bataljon måske ville være den, som ville afgøre slaget. Det danske Forsvar var i en overlevelseskamp i slutningen af firserne og begyndelsen af halvfemserne og kun en maksimal indsats kunne garantere en succes. Det lykkedes.

Kilder:

Dokumenter, hvidbøger og lignende

1. CS & HKKF: "Debatoplæg – et forsvar der nytter". September 1990.
2. Forsvarskommissionen af 1988: Forsvaret i 90'erne. Hovedbind og bilagsbind. Udgivet 1989.
3. Folketingstidende 31. august 1990.
4. Folketingstidende 21. februar 1996. Besvarelse af spørgsmål nr. S 1156 af Villy Søvndal.
5. Forsvarsministeriet: "Planlægning af hospitalsskib". Forsvarsministeriet 3. september 1990.
6. Forsvarsministeriet: "Operation Faraway, logistisk koncept". Telefax 5. september 1990.
7. Forsvarsministeriet: "Udgiftsskøn mv. ved udsendelse af dansk FN-styrke mv. til Jugoslavien (UNPROFOR). 10. marts 1992.
8. "Rapport om forswarets fremtidige struktur og størrelse: rapport fra det af Forsvarsministeren den 11. april 1991 nedsatte Udvalg vedrørende forswarets udvikling mv." Forsvarsministeriet marts 1992.
9. "Udenrigstjenesten mod år 2000". Statens Informationstjeneste 1990.

Artikler:

1. Nils Eric Boesgaard & Jørn Mikkelsen: "Hvor er fronten". Berlingske Tidende 18. marts 1990.
2. Christian Brøndum: Forsvar beskyldt for at gøre forskel." Berlingske Tidende 22. december 1999.
3. Michael Clemmesen: De danske væbnede styrker i fremtiden – en skitse fra sidelinien." 2003. http://www.clemmesen.org/articles/de_danske_vaebnede_styrker_030508.pdf
4. P. Skov-Christensen: "Udviklingen i NATO's koncept for udførelse af operationer uden for traktatområdet: er den tidssvarende?". Militært tidsskrift. - Årg. 122, nr. 3 1993.
5. Jørgen Dragsdahl: "Når danske Jens og Maren skal slås i Tyrkiet for...". Information 14. marts 1992.
6. Jørgen Dragsdahl: "Forsvaret står overfor svære valg". Information 9. december 1992.
7. Kim Faber: "Det glemte kompagni". Politiken 24. september 2000.
8. Iver Høj: "Ny brigade mangler materiel". Berlingske Tidende 6. december 1992.
9. Anette Juul-Madsen: "Olfert Fischer skal ikke i krig." Berlingske Tidende 24. januar 1991.
10. Anette Juul-Madsen & Jørn Mikkelsen: "Telefon til Ritt Bjerregaard stopper kurderhjælp". Berlingske Tidende 3. maj 1991.
11. Poul Mongsgaard: "Katastrofale mangler i det danske forsvar". LO-bladet nr. 15, 24. juli 1986.
12. John Pomfret: "In Bosnia, U.N. Troops Finally Go to War; After Serb Shelling, Frustrated Danish Tank Crews Punch Back". Washington Post 5. maj 1994.
13. Klaus Bundgaard Poulsen: "Radikale: Danske kampvogne er en misforståelse". Politiken 28. januar 1994.
14. Mads Stenstrup: "Dødsfald: På vagt til det sidste". Jyllandsposten 2. december 2005.
15. Ole Wæver: "Danmarks sikkerhedspolitiske situation år 2000". Militært tidsskrift. - Årg. 120, nr. 4 1991.
16. "Dansk sømand dræbt i Den Persiske Golf". Polinfo 15. december 1987.
17. "Skibsreder vil have danske krigsskibe til Den Persiske Golf". Polinfo 23. december 1987.

18. "1000 danske soldater skal til Kroatien". BT 17. februar 1992.
19. "Fredsdividende og forsvarsforlig". Berlingske Tidende 27. januar 1992.
20. "Smidigt og mobilt forsvar". Politiken 21. oktober 1992.
21. "Bred enighed om nyt forsvarsforlig". Ritzaus Bureau 13. november 1992.

Bøger:

1. Michael Clemmesen: "The Politics of Danish Defence 1967-1993" i Carsten Due-Nielsen & Nikolaj Petersen: "Adaptation and Activism – The Foreign Policy of Denmark 1967-1993". København 1995.
2. Hans Engell: "På Slotsholmen". Aschehoug 1997.
3. Bertel Heurlin: "Riget, magten og militæret". Aarhus Universitetsforlag 2004.
4. Peter Viggo Jakobsen: "Nordic Approaches to Peace Operations". Routledge 2006.
5. Jørn Jensen: "I krydsild – Den Danske Bataljon I Kroatien og Bosnien". Hovedland 1996.
6. Nikolaj Petersen: "Europæisk og globalt engagement". Dansk Udenrigspolitisk Historie bind 6. Gyldendal 2004.
7. Jeppe Trautner: "I krig for Danmarks fred". Speciale ved Institut for Statskundskab på Århus Universitet 1998.

Interviews:

1. Poul Borchum.
2. Jørgen Bork.
3. Knud Enggaard.
4. Uffe Ellemann-Jensen.
5. Jørgen Estrup.
6. Bjarne Hesselbjerg.
7. Kjeld Hillingsøe.
8. Ove Høegh-Guldberg Hoff.
9. Jørgen Lyng.
10. K.K. Madsen.
11. Kurt Mosgaard.
12. Karsten Møller.
13. Anders Troldborg.