

84 · Periodekonklusion 1979-1991

Den internationale situation (se kapitel 59). 1980'erne skulle uventet vise sig at blive den kolde krigs slutspil med afslutningen på de af Sovjetunionen påtvungne diktaturer i Østeuropa og til sidst opløsning af selve sovjetstaten. På vej til dette slutresultat blev den kolde krig væsentligt skærpet fra 1979 frem til efter midten af 1980'erne. Skærpelsen betød en stærk fremhævelse af modsætningen mellem de ulige samfundsstrukturer i Øst og Vest og en nedprioritering af muligheden for samarbejde for at dæmpe og kontrollere sikkerhedsdilemmaet. På østlig side begyndte slutspillet med den sovjetiske opstilling af SS-20 raketterne rettet mod Vesteuropa og indmarchen i Afghanistan. På vestlig side skærpedes den amerikanske politik over for Sovjetunionen betydeligt i de sidste år af Carter-administrationen, og med Reagan-administrationen blev den yderligere tilspidset, både på det retoriske plan og gennem en forceret oprustning. Ukendt for samtiden var en hemmelig psykologisk krigsførelse mod Sovjetunionen, der blev sat i gang hurtigt efter Reagan-administrationens tiltræden og kulminerede de følgende år.

Efter nogle års afventende politik og stilstand begyndte fra midten af 1980'erne en vidtrækkende ændring af Sovjetunionens udenrigspolitik, der kulminerede med Berlin-murens fald i 1989 og tysk genforening i 1990. På det idémæssige plan kom inspirationen hertil bl.a. fra ret så forskellige vestlige politikere og grupperinger, som gik ind i diskussioner med en sovjetisk ledelse, der efter 1985 repræsenterede en ny generation og som noget helt nyt selvstændigt kunne gennemføre en meningsfuld dialog med vestlige politikere og sovjetinteresserede. På topniveau var især samtaler med den britiske premierminister og ledende repræsentanter for Reagan-administrationen vigtige. Det hjalp meget på kommunikationen, at tre af de vigtigste vestlige samtalepartnere – Margaret Thatcher, Ronald Reagan og George Shultz – var hurtige til at erkende og drage konsekvensen af, at der virkelig var kommet nye folk til magten i Moskva. Inspirationen til en ny sovjetisk forståelse af landets forhold til omverdenen kom også fra vestlige politikere og rustningskontrolgrupper, der – bl.a. i opposition til Reagan-administrationen – udviklede begreber som fælles sikkerhed og ikke-offensivt forsvar på en måde, så ideerne kunne påvirke de stadig større dele af den sovjetiske elite, som gradvist havde mistet troen på marxismen-leninismen og havde brug for nye tænke-måder. Samtidig betød det større kendskab (udviklet siden 1960'erne) til velstanden, de friere omgangsformer og det politiske demokrati i vestlige lande, at den ideologiske desillusionering i den sovjetiske elite blev stadig dybere.

Hovedforklaringen på den fredelige afslutning på den kolde krig på vestlige præmisser skal findes i den dybe økonomiske krise og politiske desillu-

nering i de kommunistiske lande som en modsætning til vestligt demokrati og velstand (se kapitel 60). Den svækkelse af Sovjetunionens økonomiske præstationsevne, som satte særlig kraftigt ind fra midten af 1970'erne, hang i betydelig grad sammen med ændringer i de internationale omgivelser. Verdensøkonomien undergik hastige forandringer, som understregede omkostningerne ved Sovjetunionens økonomiske isolation. Det blev stadig vanskeligere for Øst at holde trit med Vesten i henseende til økonomisk og teknologisk produktivitet. Sektorer som mikroelektronik, computere, luftfartsindustri og telekommunikation udviklede sig stærkt hos Sovjetunionens konkurrenter, bl.a. i kraft af globaliseringen. Det var sektorer, der udgjorde en stadig større del af grundlaget for militær magt. Sovjetunionens isolation fra den fremadskridende globalisering udgjorde dermed et alvorligt handicap på det militære område. I 1980'erne blev sovjetiske generalers klager over teknologisk tilbageslåen daglig kost. Præsident Reagans lancering af Det Strategiske Forsvarsinitiativ (SDI) i 1983 fungerede som en stærk symbolsk understregning af, at Sovjetunionen økonomisk og teknologisk var sakket bagud. Disse problemer og den udenrigspolitiske nytænkning førte til, at den sovjetiske ledelse i slutfirserne opgav det ene efter det andet af de standpunkter, som siden 1940'erne havde været en fundamental del af sovjetisk udenrigspolitik. De vigtigste vestlige politikker, som bidrog hertil, var sider af de amerikanske og vestlige politiske og militære tiltag, herunder fastholdelsen af deployeringsdelen af dobbeltbeslutningen. Derimod er det vanskeligere at vurdere virkningerne af de konfrontationsprægede hemmelige operationer, men de kan have trukket i samme retning ved at reducere den sovjetiske tro på egen evne til at klare sig i den kolde krig. Samtidig synes nogle af dem at have rummet en høj risiko. Sideløbende med alt dette fortsatte Helsingforskonferencens vedtagelser med at skabe nye huller i jerntæppet og være en inspiration for spirende oppositionsgrupper i de kommunistiske lande. Også fortsættelsen af den vesttyske østpolitik var med til at mindske frygten for Vesttyskland i Østeuropa og dermed fjerne en del af grundlaget for det sovjetiske herredømme. I europæisk sammenhæng fortsatte resultaterne af 1970'ernes afspændingspolitik altså med at virke.

Den militære trussel fra Øst (se kapitel 77-80). Den militære trussel fra Warszawapagten mod Danmark var på flere måder for nedadgående gennem 1980'erne, selv om de hidtidige krigsplaner i hovedtræk blev opretholdt frem til 1987. Warszawapagten nye militærdoktrin fra 1987 bevirkede en drejning bort fra de offensive opgaver. Den militærpolitiske situation i Østersøen blev skærpet ved grundstødningen i 1981 af en sovjetisk ubåd af Whiskey-klassen i svensk territorialfarvand, samt ved at Østersøen blev inddraget i vestlige psykologiske operationer og NATO-landenes flådemæssige og flymæssige tilstedeværelse kraftigt forøget.

Østlig påvirkning og efterretningsarbejde (se kapitel 73-76 og 81). Politisk vold og terrorisme var belastende i en række NATO-lande. Man så med særlig bekym-

ring på stats-terrorismen fra lande som Libyen. De østlige efterretningstjenesters målområder var uændrede, med fortsat vægt på det politiske liv og det teknisk-videnskabelige område. Den kolde krigs karakter af efterretningskrig blev illustreret af det store antal udvisninger af østlige efterretningsfolk fra NATO-lande. Når det gælder østlige aktiviteter rettet mod Danmark i den sidste periode af den kolde krig, er der ingen tvivl om, at skærpselsen af den amerikanske linje gav Østblokken visse muligheder for at fremstå som den fredelige part over for et aggressivt USA. Sovjetunionen afsatte betydelige midler til propaganda og påvirkningsarbejdet i Vesten, og de vestlige kommunistpartier, herunder DKP, fik besked på at fokusere på fredsspørgsmålet. Efterretningsfolkene på de østlige ambassader og de stedlige KGB-officerer fulgte på nært hold udviklingen i dansk politik og søgte efter bedste evne at skubbe debatten i den ønskede retning. Samtidig med at de kommunistiske landes repræsentanter tilsyneladende ofte satte deres lid til det alternative sikkerhedspolitiske flertal i folketinget, fik den sovjetiske fredspropaganda imidlertid ikke større gennemslagskraft i den danske offentlighed. I 1983 viste opinionsundersøgelser således den største tilslutning til NATO-medlemskabet siden Danmark blev medlem i 1949.

Østtyske dokumenter viser, at agenter for Stasi og den militære efterretningstjeneste arbejdede i Danmark. Det har bortset fra Lenz-sagen ikke været muligt at påvise en tydelig infiltrering af administrationen, forsvaret eller det politiske liv (jf. kapitel 76 om Rosenholz-arkivet og PET's Stasisag). Fra østtysk side har man formentlig anset det omfattende agentnetværk i Vesttyskland som brugbart til om nødvendigt at løse opgaver også i Danmark. I første halvdel af 1980'erne gav den sovjetiske krigsfrygt sig udslag i, at de østlige efterretningstjenester intensiverede deres bestræbelser på at indhente informationer, som kunne be- eller afkræfte et forestående vestligt angreb, jf. operation „Rjan“, der nåede et kritisk højdepunkt i efteråret 1983. Sideløbende med disse hemmelige aktiviteter begyndte en efterlevelse af de i Helsingforslutakten vedtagne bestemmelser om udveksling af observatører ved parternes militære øvelser og forhåndsunderretning om disse. Efter alt at dømme havde dette en vis beroligende effekt i den sidste periode af den kolde krig.

Den sikkerhedspolitiske debat i Danmark (se kapitel 61-68). I 1980'erne gik partierne i den sikkerhedspolitiske konsensus hver deres veje i debatten. Socialdemokratiet agiterede i stigende grad for behovet for en markant fredsoffensiv, en europæisering af sikkerhedspolitikken og en afprøvning af ideen om Norden som atomvåbenfri zone. Denne linje var påbegyndt, inden partiet kom i opposition i 1982, men den blev forstærket efter regeringsskiftet, hvor den fik støtte fra de radikale samt SF og VS. Foruden af indenrigspolitiske grunde var ændringerne i Socialdemokratiets holdninger meget påvirket af diskussioner, som partiet havde med sine søsterpartier i det transnationale diskussionsforum Scandilux, der i høj grad blev dannet som en reaktion på

Reagan-administrationens politik.¹ Derimod er der intet, som tyder på, at Socialdemokratiets holdningsskifte var et resultat af sovjetisk pres. Selv om der hele tiden havde eksisteret en NATO-kritisk og atom-kritisk fløj i partiet, betød modviljen mod Reagan-administrationen og utilpashed ved våbenmængderne som i sig selv farlige, at mere end 30 års socialdemokratiske holdninger til visse sider af systemkonflikten mellem Øst og Vest blev yderligere anfægtet. På den borgerlige side i dansk politik skete også en stramning af synspunkterne. Det gjaldt især Venstre, der tidligere havde været det mest afspændingsorienterede af de store borgerlige partier. Sammen med de konservative og især CD lagde Venstre stor vægt på værdien af alliancesammenholdet, og da de større NATO-lande skærpede deres politik over for Sovjetunionen, fik det også af den grund konsekvenser for modsætningerne om dansk sikkerhedspolitik. Polariseringen i debatten og politikformuleringen toppede omkring 1984/85, hvorefter den aftog for på ny at tage til i 1988 i forbindelse med anløbssagen. Det var et generelt kendetegn for debatten i Danmark – og heri lignede den diskussionen i andre vestlige lande – at ingen af partierne forestillede sig de vidtgående forandringer i de kommunistiske systemer, der fra slutningen af 1980'erne skete i Sovjetunionen og Østeuropa. Næsten alle var enige om, at de østlige systemer var givne faktorer, og diskussionen kredsede i høj grad om nødvendigheden af respektive faren ved flere våben.

I tilslutning til folketingets sikkerhedspolitiske flertal var fredsbevægelserne meget aktive, navnlig til og med 1983. Der var flere organisationer, der satte præg på debatterne, men det var „Samarbejdskomiteen for Fred og Sikkerhed“, „Nej til atomvåben“ og „Kvinder for Fred“, der var mest aktive. Et fællestræk for disse var modstanden mod atomvåben. Der var dog også betydelige forskelle. „Samarbejdskomiteen for Fred og Sikkerhedspolitik“ var domineret af DKP og kritiserede nødtigt Sovjetunionen. Anderledes forholdt det sig med „Kvinder for Fred“ og „Nej til Atomvåben“. De betragtede sig som uafhængige, og i debatten stillede de sig kritisk over for såvel USA som Sovjetunionen. Navnlig var „Nej til Atomvåben“ særdeles aktive med gennem artikler i presse og tidsskrifter at argumentere for støtte til systemkritikerne i eksempelvis Polen og Tjekkoslaviet. Samtidig understregede de, at også Sovjetunionen måtte nedruste og bidrage til afspændingen gennem fjernelse af atommissiler i Østeuropa og på sovjetisk territorium. I debatterne var også aviserne naturligvis vigtige aktører.

Formuleringen af dansk sikkerhedspolitik (se kapitel 69-72). De interne vilkår for formuleringen af dansk sikkerhedspolitik, herunder kampen om den poli-

¹ Initiativet til Scandilux-samarbejdet blev taget umiddelbart efter det amerikanske præsidentvalg i 1980. Det omfattede de socialdemokratiske partier i Danmark, Norge, Holland, Belgien (både det flamske og det wallonske), Luxembourg, Storbritannien og Forbundsrepublikken. Især tyske SPD og norske Arbeiderpartiet var vigtige for de danske socialdemokraters politik-formulering. Senere kom det franske socialistparti PS til.

tiske magt, var i den sidste periode af den kolde krig nok så vigtige. Først og fremmest var politikformuleringen præget af en splittet og blokeret parlamentarisk proces mellem firkløverregeringen (1982-1988) og det alternative sikkerhedspolitiske flertal bestående af Socialdemokratiet, de radikale samt SF og VS. Uenigheden mellem de traditionelle konsensuspartier begyndte i 1979 med NATO's dobbeltbeslutning, hvor Danmark kort før beslutningen havde foreslået den udsat et halvt år, men da der ikke var tilslutning hertil fra andre NATO-lande, havde Danmark alligevel tilsluttet sig dobbeltbeslutningen. I de følgende år betonedede den socialdemokratiske regering i stigende grad forhandlingsdelen af beslutningen uden, at det førte til konflikter i NATO, idet en raketdeployering først var planlagt påbegyndt i slutningen af 1983, hvis forhandlinger med Sovjetunionen ikke førte til et resultat. Den spirende uenighed mellem Socialdemokratiet og de borgerlige partier blev først et reelt parlamentarisk problem efter regeringsskiftet i efteråret 1982. Den første vigtige sag kom, da firkløverregeringen kort efter sin tiltræden blev pålagt at stille indbetaling af de danske bidrag til infrastrukturen af NATO's dobbeltbeslutning i bero, som den socialdemokratiske regering tidligere havde forpligtet sig til. Det opfattedes som illoyalt af andre NATO-lande, især sådanne ligesindede, der også havde problemer på grund af dobbeltbeslutningen. Den nye regering beklagede stærkt bruddet på den traditionelle sikkerhedspolitiske konsensus, men håbede at det blot var en enkeltstående afvigelse.

Det var det ikke. På det parlamentariske plan blev formuleringen af dansk sikkerhedspolitik derefter præget af en markant politisering og polarisering. I løbet af de følgende år frem til anløbsvalget i 1988 vedtog det sikkerhedspolitiske flertal imod firkløverregeringens ønsker et antal dagsordener, som pålagde regeringen ved fodnoter i kommuniker fra ministermøder i NATO og på anden måde at tage afstand fra forskellige sider af NATO's kernevåbenpolitik. I denne situation lagde firkløverregeringen afgørende vægt på den økonomiske politik, der blev støttet af Det Radikale Venstre, som imidlertid også var en del af det alternative sikkerhedspolitiske flertal. Dette flertal kunne ikke blive enige om at vælte regeringen ved en mistillidsdagsorden, og regeringen ønskede ikke at gøre dagsordenspolitikken til et kabinetsspørgsmål. En af grundene til den manglende vilje til at drage den normale parlamentariske konsekvens af uenigheden var, at dagsordenerne som regel var udtryk for en deklatorisk kernevåbenpolitik, hvor der blev taget afstand fra det ene eller det andet og regeringen pålagt at viderebringe folketingets vedtagelser. Da der aldrig var tale om, at atomvåben skulle placeres på dansk område, havde dagsordener og fodnoter i den forstand begrænsede konsekvenser.

Over for offentligheden var udenrigsminister Ellemann-Jensen en meget skarp kritiker af det sikkerhedspolitiske flertal og dets dagsordener, men han accepterede at 'leve med' dem, bl.a. fordi regeringen havde et spillerum, den ofte forstod at udnytte, når en dagsorden skulle præsenteres i NATO. I samtaler

med Reagan-administrationen søgte udenrigsministeren også flere gange aktivt og kritisk at påvirke den amerikanske politik i den af folketingsflertallet ønskede retning. Det var således tilfældet, da han var talsmand for en INF-politik, der omfattede en „mellemløsning“ som et alternativ til Reagan-administrations nul-løsning, som næsten alle anså for helt urealistisk. At det så blev nul-løsningen, som russerne endte med at acceptere, er en af slutfirsernes mange forbløffende omvæltninger. Mht. SDI lagde Ellemann-Jensen i fortrolige samtaler med udenrigsminister Shultz stor vægt på de mange problemer forbundet med at overgå til afskrækkelse baseret på strategisk forsvar. Når det gælder forelæggelsen af det sikkerhedspolitiske flertals synspunkter i NATO, er det nærliggende at antage, at de danske synspunkter ikke kunne have stor indflydelse i sager, hvor man havde en udpræget mindretalsopfattelse. Danmarks almindelige påvirknings- og manøvre muligheder inden for alliance-samarbejdet svækkedes formentlig i nogen grad, bl.a. fordi danske synspunkter let kunne opfattes som udtryk for indenrigspolitiske partimodsætninger og dermed uden solid politisk forankring i hjemlandet.

I den socialdemokratiske folketingsgruppe var en del medlemmer mere eller mindre utilpasse ved partiets deklatorisk prægede sikkerhedspolitik, der blev udformet sammen med venstrefløjens, som partiet tidligere under den kolde krig ikke ville føre sikkerhedspolitik sammen med. Men stillet over for ikke mindst partiformandens „lidenskabelige engagement“² i atomvåbenspørgsmålet samt en udbredt stemning imod Reagan-administrationen ville de betænkelige ikke sætte sagen på spidsen. I firkløverregeringen og dens partier var der også forskellige meninger om, hvor langt man skulle acceptere oppositionens pålæg uden at sætte regeringens liv på spil. Ikke mindst medlemmer af Venstres folketingsgruppe gav flere gange udtryk for betænkeligheder ved at acceptere nye dagsordener, mens den konservative gruppe med statsministeren og forsvarsministeren i spidsen var mere villige til at gå på kompromis. Af de to mindste partier i regeringen var Centrumdemokraterne de mest NATO-orienterede, mens Kristeligt Folkeparti var det mest tilbageholdende.

De særegne træk ved politikformuleringen under firkløverregeringen i 1980'erne kan føres tilbage til partiernes relative prioritering af sikkerhedspolitiske og indenrigspolitiske mål og deres bestræbelser på at virkeliggøre målene i et parlamentarisk system, hvor de formelle normer i Grundloven er få og den parlamentariske praksis derfor bøjelig. Udtrykt med en spidsformulering: aldrig opnåede det lille mindretal af socialistiske NATO-modstandere (SF og VS) så stor indflydelse på dansk sikkerhedspolitik som under den borgerlige firkløverregering med Socialdemokratiet og de radikale i opposition.

Først efter folketingsvalget i foråret 1988 ophørte splittelsestendenserne i dansk sikkerhedspolitik. Spørgsmålet om allierede orlogsfartøjers anløb af

² DIIS-interview med Knud Heinesen, 7. december 2004.

danske havne blev aktuelt i slutningen af 1987, og i løbet af de følgende måneder blev det klarere, at der kunne komme et sammenstød mellem danske ønsker om at få atomvåbenfriheden garanteret ved hvert besøg af allierede krigsskibe og deltagelsen i NATO-alliancen, hvor atomvåbenmagterne med USA i spidsen fastholdt en politik om hverken at bekræfte eller afkræfte tilstedeværelsen af atomvåben på deres fartøjer. Uenigheden om spørgsmålet spidsede til i første halvdel af april, og i dagene op til den afgørende afstemning i folketinget var den politiske proces usædvanlig hektisk og uoverskuelig. De forskellige parters overvejelser og beslutninger, både på Christiansborg og i Washington, var flettet sammen på en måde, der ikke var set tidligere under den kolde krig. Efter vedtagelsen af et socialdemokratisk dagsordensforslag den 14. april om, at besøgende *orlogsfartøjer* – til forskel fra *lande* – skulle underrettes om den danske atomvåbenpolitik, udskrev firkløverregeringen valg på spørgsmålet. Ved valget den 10. maj gik partierne i det alternative sikkerhedspolitiske flertal tilbage fra 96 til 89 mandater, mens partierne bag regeringens sikkerhedspolitik gik frem fra 79 til 86 mandater. Fremgangen skyldtes Fremskridtspartiets gevinst på 7 mandater, mens firkløverpartierne tilsammen fik det samme antal mandater som i 1987, nemlig 70. Det hidtidige sikkerhedspolitiske flertal havde dermed stadig et snævert flertal i det nye folketing. Splittelsen af dansk sikkerhedspolitik ophørte imidlertid, fordi de radikale valgte at indtræde i regeringen, mens CD og Kristeligt Folkeparti måtte træde ud.

Eksterne vurderinger af dansk sikkerhedspolitik (se kapitel 82 og 83). For perioden 1975-1991 er der endnu ikke adgang til de allieredes interne vurderinger i de udenlandske arkiver, og kildesituationen er dermed meget forskellig fra de foregående perioder. De tilgængelige kilder har alle været beregnet for danske øjne, og en historiker er derfor på forhånd nødt til at antage, at de kan have været udformet med hensyntagen til deres politiske virkning, og undertiden alene med henblik på denne virkning. På det foreliggende grundlag er det således ikke muligt at drage endegyldige – og i mange tilfælde heller ikke entydige – konklusioner. Især amerikanske vurderinger er gennemgået, og heraf fremgår på den ene side, at Danmark i første del af perioden blev genstand for en skarp og direkte kritik af sit forsvarsbidrag, men på den anden side, at det danske forsvars indsats blev højt vurderet. Socialdemokratiets interesse for tanken om atomfri zoner blev mødt med afvisning. Hvad angår generelle vurderinger af den danske dagsordenspolitik, gør de nævnte kildeproblemer sig gældende, og de tilgængelige udsagn går i forskellige retninger. Både udenrigsminister George Shultz og ansatte i State Department og Pentagon gav tydeligt udtryk for en kritik, der især vedrørte den danske politiks konsekvenser for USA's forhandlingsposition over for Sovjetunionen og for USA's engagement i Europa. Men andre aktører, bl.a. tidligere diplomater ved den amerikanske ambassade i København, mener i interviews med DIIS, at den afvigende danske politik var af begrænset betydning, og at Dan-

marks fortsatte og forstærkede militære integration i NATO i denne periode betød, at USA så relativt mildt på de danske fodnoter (jf. kapitel 90 om de allieredes vurderinger af dansk sikkerhedspolitik samt om Danmarks sikkerhed, indflydelse og renommé).

Fra østlig side blev den splittede danske sikkerhedspolitik klart bemærket, og der var ingen tvivl om, at Sovjetunionen gerne så det danske standpunkt i NATO udbredt til flere vestlige lande. Moskva synes dog at have nået den konklusion, at der ikke var nogen chance herfor. Under alle omstændigheder var udviklingen i Vesttyskland afgørende efter Sovjets vurdering. Danmark var af mindre betydning og kunne højst virke som et irritationsmoment i NATO – men som sådant nyttigt og oplivende i en situation, hvor også flere i sovjetledelsen synes at have erkendt, at de var på vej til at tabe den kolde krig. Hvad angår den militære situation, var det Sovjetunionens vurdering, at Danmark i 1980'erne i højere grad end tidligere blev inddraget i samarbejdet i NATO. Bl.a. var russerne bevidste om, at der skete en modernisering af den militære infrastruktur, der forbedrede mulighederne for at modtage forstærkningsstyrker. Også NATO's militære styrke på nordflanken vakte bekymring hos den sovjetiske ledelse, og alt i alt syntes russerne at erkende, at også de militære styrkeforhold i Danmarks nærområde var ved at ændre sig til vestlig fordel.