

# DIIS REPORT

## **PORTRÆT AF SUPERMAGTEN SOM MILITÆR MAGT: MULIGHEDER OG BEGRÆNSNINGER**

*Bertel Heurlin*

DIIS REPORT 2004:4

© Copenhagen 2004  
Danish Institute for International Studies, DIIS  
Strandgade 56, DK -1401 Copenhagen, Denmark  
Ph: +45 32 69 87 87  
Fax: +45 32 69 87 00  
E-mail: [diis@diis.dk](mailto:diis@diis.dk)  
Web: [www.diis.dk](http://www.diis.dk)

Cover Design: Carsten Schiøler  
Layout: Allan Lind Jørgensen  
Printed in Denmark by Vesterkopi AS

ISBN: 87-7605-046-7

Price: DKK 50.00 (VAT included)  
DIIS publications can be downloaded  
free of charge from [www.diis.dk](http://www.diis.dk)

Hardcopies can be ordered at [www.netboghandel.dk](http://www.netboghandel.dk).  
Wholesale for booksellers: Nordisk Bogcenter A/S,  
Bækvej 10-12, DK-4690 Haslev, Denmark  
Ph: +45 56 36 40 40  
Fax: +45 56 36 40 39

*Denne rapport indgår i DIIS's Forsvars- og Sikkerhedspolitiske Studier, som foretages på en bevilling fra Forsvarsministeriet*

*Bertel Heurlin, Jean Monnet Professor ved Institut for Statskundskab, Københavns Universitet*

**Indhold**

Introduktion	5
USA's relative placering	7
USA's absolutte militære magt	10
Baser	12
Strategiske styrker	14
Slagkraft	16
Forsvarets begrænsninger	16
Internationale begrænsninger	18
Interne politiske begrænsninger	21
Økonomiske begrænsninger	23
Organisatoriske begrænsninger	27
Teknologiske begrænsninger	30
Revolution in Military Affairs – Network Centric Warfare	36
Udviklingen af det amerikanske militær	40
Amerikansk strategi i perspektiv: En sammenfatning	48
Den kolde krig	48
Post-kold-krig	49
Post-9-11	50
Konklusioner	54
Om DIIS's Forsvars- og Sikkerhedspolitiske Studier	61



## **Portræt af supermagten som militær magt: muligheder og begrænsninger**

*Bertel Heurlin*

### **Introduktion**

USA fremtræder mere og mere som den fundamentalt mægtigste magt i verden. USA's andel af verdens samlede militæruddgifter nærmer sig 50 %. Den franske udenrigsminister taler om "the hyperpower", og politologen Birthe Hansen kalder kort og godt sin nyeste bog om USA for "Overmagt".<sup>1</sup> USA er for tiden engageret i tre krige: De fortsatte krige i Afghanistan og Irak samt de globale krige mod terror. Hertil kommer også den globale krig mod narkotika. Den amerikanske præsident George W. Bush har udnævnt Irak som den centrale front i den globale krig mod terror.<sup>2</sup> Relativt såvel som absolut er USA's magt overvældende. Sikkerhedspolitisk og strategisk satses på en totalt overlegen teknologi, og også den fremtidige teknologiske udvikling skal sikre den politisk-økonomiske overlegenhed. Men magtens begrænsninger ses også umiddelbart. Den gode nyhed er, at der ikke har været terrorangreb på amerikansk territorium siden 11. september 2003.<sup>3</sup> Den dårlige nyhed er, at USA's sårbarheder og svagheder demonstreres og udstilles i Irak og Afghanistan. Dagligt bekendtgøres navne på amerikanske soldater dræbt i kamp i Irak.<sup>4</sup> Økonomisk er USA ved at oparbejde en gæld af astronomisk størrelsesorden. Den amerikanske økonomi er imidlertid markant på vej op, samtidig med at den amerikanske dollar er faldet dramatisk i forhold til euroen i 2003.

Denne artikel handler om det amerikanske forsvars position, udvikling og rolle med udgangspunkt i situationen efter 11. september 2001. På grund af de igangværende krige og de store omvæltninger, som forsvaret er ved at gennemgå, indtager det militære forsvar en meget central rolle i den generelle amerikanske inden- og udenrigspolitik. Artiklen stiller spørgsmålene: Hvilke

<sup>1</sup> Hansen, Birthe (2003), *Overmagt. USA og Europa i det 21. århundrede*, København: Gyldendal.

<sup>2</sup> Erklæring af præsident Bush 6. november 2003, se <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2003/11/20031106-2.html>.

<sup>3</sup> State of the Union talen 20. januar 2004, <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2004/01/20040120-7.html>.

<sup>4</sup> DoD, Department of Defense, Army Casualties, udsendes på daglig basis.

internationale faktorer og hvilke faktorer af indenrigspolitisk, af økonomisk, af organisatorisk-administrativ og af teknologisk karakter giver forsvaret øgede muligheder og ressourcer og hvilke begrænser det. Endvidere stilles spørgsmålet: Hvilke realistiske overordnede løsningsmodeller foreligger for indretningen af amerikansk forsvar, og hvilke reelle muligheder for sikkerhedsstrategier efter 11. september findes der?

I denne sammenhæng behandles den nye amerikanske sikkerhedsstrategi og dens praktiske implikationer for amerikansk politik. Har USA afgørende bundet sig op på en dominansstrategi og en tilsvarende politik, eller vil USA blive trukket i retning af et mere snævert samarbejde med sine allierede og venner samt med det internationale samfund som helhed?

Det er artiklens pointe, at når USA i sin nationale sikkerhedsstrategi fra september 2002 for første gang formulerer en overordnet sikkerhedspolitisk dominansstrategi, med forsvaret som en afgørende faktor i bred betydning, er det et centralt signal indadtil og udadtil, at USA vil gøre alt for at bibeholde sin dominerende internationale position. Her er intet kompromis muligt. Det betyder imidlertid ikke, at USA nødvendigvis behøver at føre en unilateral politik. De øvrige stater vil i stigende grad strukturelt blive presset i retning af at samarbejde med det USA, som efter den kolde krigs afslutning står tilbage som den eneste supermagt, overlegen på alle områder. Bipolaritetens centrale balance er ophørt at eksistere. Det betaler sig at samarbejde med USA; det giver tilsyneladende intet udbytte at etablere modalliancer. USA vil yderligere gå i retning af mere formelt samarbejde med allierede og med det internationale samfund under den forudsætning, at USA's vitale interesse, nemlig at bibeholde den strukturelle position som dominerende ene-supermagt, ikke modarbejdes.

Det vil sige, at modsætningen mellem USA's dominerende position samt den markante dominansstrategi og et udviklet og effektivt internationalt samarbejde kun er tilsyneladende. Både USA og de øvrige stater vil vinde ved øget samarbejde, et samarbejde hvor USA vil blive drevet i retning af at tage vare på hele det internationale system. Det betyder, at vitale amerikanske interesser i stigende grad vil være ensbetydende med globale interesser i amerikansk regi.

## USA's relative placering<sup>5</sup>

Hvordan er USA så placeret i det internationale system i begyndelsen af det 21. århundrede? Den relative placering siger noget afgørende om magt, om rangfølgen i international politik. Den fremgår af en vurdering af staternes samlede kapabiliteter, og her er det nødvendigt at score højt på alle områder: Størrelse af befolkning, territorium, ressourcer, økonomi, militær styrke og politisk stabilitet og kompetence. Det gør USA.<sup>6</sup>

I 40 år under den kolde krig fra 1949 til 1989 var et af de centrale spørgsmål: Hvem er stærkest; USA eller USSR? Paradoksalt nok var det ikke en kappestrid om at synes stærkest. Begge parter udgav farvestrålende publikationer, "Soviet Military Power" fra USA og "Whence the Threat to Peace" fra USSR, der overbevisende demonstrerede, at modparten var den militært overlegne, at modparten overoprustedede og at modparten dermed afslørede sine offensive hensigter.<sup>7</sup>

USA viste i sine publikationer, at de sovjetiske kernevåbenbærende missiler var lagt større, langt kraftigere og langt flere i antal end de amerikanske, der var færre, mindre og havde mindre ødelæggelseskraft. Pointen var at demonstrere, at USSR netop overoprustedede og derved søgte at ændre den strategiske og den generelle militære balance. At disse forhold i realiteten kun afspejlede en klar amerikansk prioritering, som viste landets uomtvistelige teknologiske overlegenhed og militære styrke, var der kun få, der umiddelbart var opmærksom på.

USSR's publikationer havde til hensigt at vise, hvordan USA omringede USSR militært i forsøg på at etablere strategisk overlegenhed, og hvordan USA introducerede stadig nye ødelæggende våbensystemer.

<sup>5</sup> Denne rapport er en del af et projekt om amerikansk forsvarspolitik efter 11. september, som udføres for Dansk Institut for Internationale Studiers (DIIS) afdeling for konflikt- og sikkerhedsstudier. Rapporten er bl.a. baseret på et besøg i Washington D.C. i september 2003, hvor jeg havde samtaler med en række administratører, forskere og kommentatorer på universiteter, tænketanke og i State Department, Pentagon og NSC, National Security Council. Jeg takker den danske ambassade i Washington for effektiv hjælp. Rapporten kan umiddelbart læses som en uafhængig analyse, men den kan også ses som sammenhængende med et forudgående arbejde offentliggjort i foråret 2003, "Dilemmaer i amerikansk forsvarspolitik", ISS Working Paper 2003/5. Projektet vil blive afsluttet med en samlet fremstilling om amerikansk forsvarspolitik efter 11. september, som også omfatter en analyse af det amerikanske missilforsvar. Den vil foreligge i efteråret 2004.

<sup>6</sup> Se Waltz, Kenneth N (1979), "Theory of International Politics", Reading, Mass.: Addison-Wesley, s.131.

<sup>7</sup> Se Heurlin, Bertel (1983), "Den militære balance", Sikkerhed og Nedrustning 1983, København: Det sikkerheds- og nedrustningspolitiske udvalg, SNU, s. 45-85, og Heurlin, Bertel (1986), Kontrol med kernevåben. En analyse af kernevåbenenes rolle i international politik, København: SNU.

I dag ser situationen ganske anderledes ud: USA bruger mere end 7 gange så mange penge på forsvar som Rusland, Sovjetunionens efterfølgerstat. USA's militærbudget øges hvert år – i 2003 med op til 17 %.<sup>8</sup> USA's andel af de samlede militærudgifter i verden nærmer sig hastigt halvdelen. Ifølge de seneste tal fra *The Military Balance 2003-2004*, var de samlede militærudgifter i verden i 2002 \$ 842 mia., og USA's totale militære budget i 2003 kunne vurderes til \$ 383 mia., med planlagt \$ 400 mia. for 2004.<sup>9</sup> Hertil kommer de aktuelle udgifter til krigsførelse i Irak og Afghanistan, der løber op i hundreder af milliarder dollar.

USA identificerede fra 1990erne sine centrale fjender som paria-stater, der ikke var i overensstemmelse med den nye verdensorden. De fik betegnelsen "slyngelstater" (rogue states) og blev senere karakteriseret som "Ondskabens akse" af præsident Bush.<sup>10</sup> Til denne kategori regnes normalt Cuba, Iran, Irak, Libyen, Nord Korea, Sudan og Syrien. Irak er nu et amerikansk besat land og vil på længere sigt antageligt fungere som en art amerikansk lydstat. USA har militærudgifter, som er langt over 30 gange større end disse slyngelstater tilsammen. Nu er militærudgifter ikke nødvendigvis en entydig tilkendegivelse af militær styrke. Prisniveau, lønniveau og dollarkurs spiller også ind. Ligeledes har det central betydning, hvor stor en del der bruges til personeludgifter, til militære operationer, til våbenanskaffelse, til forskning og udvikling samt til rent civile formål. Men tallene giver et fingerpeg, og det samme gør antallet af soldater og af våben. På personelområdet har Kina nominelt set et større antal soldater i Verden. Her er det vigtigt at fastslå, at et stort antal soldater ikke nødvendigvis tæller positivt i forhold til militær styrke. Beregninger viser, at den individuelle amerikanske soldat har 10 gange så stor "killing ability" i forhold til den gennemsnitlige soldat globalt set. Hertil kommer, at USA på enkelte mindre afgørende våbenområder er kvantitativt men ikke kvalitativt underlegen.<sup>11</sup> Igen kan det betragtes som en svaghed, i relation til det 21. århundredes krige, hvis et land har et overvældede antal af de våbentyper, der blev betragtet som krigsavgørende

<sup>8</sup> Se bl.a. O'Hanlon, Michael (2003), "Military Policy: Getting the Best Bang for the Bucks", i Aaron, Henry J. et al. (eds.), *Agenda for the Nation*, Washington D.C.: Brookings Institution Press, s. 373-402.

<sup>9</sup> *Ibid.*, s. 233.

<sup>10</sup> Begrebet rogue states går tilbage til Clinton-administrationen. Ondskabens akse blev lanceret af præsident Bush i State of the Union-talen i januar 2002, og omfattede Iran, Irak og Nordkorea. Se <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2002/01/20020129-11.html>.

<sup>11</sup> Vedr. opregning af militærudgifter se *The Military Balance 2003-2004* (London: IISS, 2003), s. 10 ff.

under den kolde krig, men som kun har ringe anvendelsesmuligheder i de nye former for konflikter.

Generelt set er USA i besiddelse af verdens mest omfattende, mest ødelæggende samt mest avancerede og sofistikerede militære organisation. USA vil i princippet kunne bekæmpe en hvilken som helst individuel fjendtlig stat, eller slå hvilken som helst politisk tænkelig global eller regional militæralliance rettet mod USA ud. USA er som sagt overlegen på praktisk talt alle afgørende militære områder. Det gælder også personellets kvalitet, træningens intensivitet, ledelsens kompetence og erfaring samt de generelle forstærkningsmuligheder.

Men basis for supermagtens militære overlegenhed er også klart til stede. USA har verdens stærkeste økonomi. Dollar er den globale valuta. USA's BNP er på \$ 37.000 pr. indbygger, 1/3 mere end EU-15 landene har i gennemsnit. Var Sverige en delstat i USA ville den være den fattigste af alle 50 stater. Væksten er på 2-3 % om året med stigende tendens – igen 1/3 mere end EU. Den økonomiske struktur viser et postmoderne samfund: arbejdsfordelingen er 2 % landbrug, 18 % industri og 80 % serviceerhverv. De samme tal er for Danmark 3, 26 og 71.<sup>12</sup> USA er verdens befolkningsmæssigt tredjestørste land, kun overgået af Kina og Indien, og arealmæssigt kun overgået af Rusland, Kina og Canada; de to sidste meget tæt på USA's størrelse. Ressourcemæssigt er USA i besiddelse af eller har adgang til alle tænkelige ressourcer. Teknologisk set er USA på alle områder, inklusive informationsteknologi, overlegent.<sup>13</sup> Politisk set er USA et stabilt samfund og fremtræder som en model for mange stater i verden. Hvis der med stabilitet forstås overensstemmelse med den omgivne verden, er USA i den grad stabilt. Det demonstreres ved det forhold, at USA er det kvantitativt mest globaliserede samfund – det gælder udefra og ind og indefra og ud. USA er det land i verden, der ligner resten af verden mest; næsten alle nationaliteter og religiøse og sociale grupperinger er repræsenterede i USA. På samme måde er USA mere eller mindre markant tilstede i de allerfleste lande og områder i verden, det gælder økonomisk, finansielt, handelsmæssigt, politisk og i stigende grad også militært.

USA har selvsagt en række grundlæggende problemer: Indkomst og formuefordeling er meget ulige, hvilket øges. 12,7 % af befolkningen er under fattigdoms-

<sup>12</sup> Se The World Factbook 2003 på <http://www.cia.org>.

<sup>13</sup> Nye, Joseph S., Jr. (2002), *The Paradox of American Power: Why the World's Only Superpower Can't Go it Alone*, New York: Oxford University Press.

grænsen med en stigende tendens. Udgifter til pensioner og sundhedsudgifter løber løbsk. Dollarens svækkelse er mærkbar. Det kan være en handelsmæssig fordel, men det kan i det lange løb betyde en manglende tiltro til dollaren. Der er stagnation i købekraft, infrastrukturen ignoreres og underskud på betalingsbalancen samt underskud på de offentlige udgifter er markante og betyder stadig gældsættelse. De to former for underskud svarer hver for sig omtrent til de samlede forsvarsudgifter, og netop disse forsvarsudgifter er ved at nå astronomiske højder – som nævnt op mod \$ 400 milliarder. Ved sin ofte heftige udenrigspolitiske og militære enegang – unilateralismen – kan USA udsætte sig selv for international isolation, uanset det forhold at ingen lande i verden kan agere uden at tage hensyn til verdens eneste supermagt.<sup>14</sup> Disse forhold ændrer ikke ved den kendsgerning, at USA har en relativ størrelse i samlede kapaciteter, der er uhørt i verdenshistorien, samt at USA's internationale position er unik og formodentlig vil være særdeles robust og vare ved adskillige årtier frem. De mulige, potentielle ligeværdige konkurrenter oplever en fortsat svækkelse i forhold til USA. Hertil kommer, at omfattende anti-amerikanske koalitioner savner gennemslagskraft og politisk troværdighed.

### **USA's absolutte militære magt**

USA's militære kapaciteter er relativt set "second to none", men hvordan skal det beskrives og analyseres i absolutte termer, hvad består det af, og hvor meget?

Det amerikanske forsvar beskriver sig selv som USA's ældste, største, travleste og mest succesfulde virksomhed. Den ledes af Department of Defense (DoD), som fik sin nuværende form i 1949. DoD holder til i Pentagon, den femkantede gigantkonstruktion hvis vestfløj blev udsat for et massivt terrorangreb den 11. september 2001, da et stort passagerfly styrede direkte ind i bygningen. Pentagon, som er verdens største kontorkompleks, blev fuldført under Anden Verdenskrig i 1943. Da USA forestillede sig, at storkrige ville være utænkelige efter verdenskrigens afslutning, blev bygningen udformet på en sådan måde, at det eventuelt kunne anvendes som hospital, når krigen var slut. Har man besøgt Pentagon, vil man med denne viden således undre sig mindre over, at ramper frem for trapper er dominerende. Under de tungeste år i Den Kolde Krig arbejdede 32.000 personer i Pentagon, mens der pt. arbejder ca. 26.000. Denne stab holder rede på de 5.3 millioner personer, der er ansat i det amerikanske forsvar.

<sup>14</sup> Se bl.a. Aaron (2003) (jf. note 7) og Wallerstein, Immanuel (2003), *The Decline of American Power: The U.S. in a Chaotic World*, New York: The New Press.

Heraf er 1,4 millioner i aktiv tjeneste, 654.000 er civile, 1,2 millioner er i den amerikanske National Guard eller i reserven. Endelig er der 2,0 millioner, som er pensionerede eller af anden grund modtager løn fra forsvaret.<sup>15</sup>

Det amerikanske forsvar sidder på 6.000 lokaliteter i USA og verden over. Forsvaret har 600.000 bygninger eller andre fysiske strukturer og USA er militært til stede i 146 lande med et samlet antal udstationerede personer på ikke mindre end 473.000.<sup>16</sup>

Forsvaret baseres udelukkende på professionelt mandskab. Værnepligtige kan indkaldes i tilfælde af, at den nationale sikkerhed kræver det; dette var sidst tilfældet under Vietnam-krigen. Forsvarsministeriet bryster sig af uddannelsesmæssigt at ligge i overkanten af gennemsnittet for den amerikanske arbejdsstyrke: Hvor der gennemsnitligt for arbejdsstyrken generelt er 79 %, der har gymnasiebevis, er dette gældende for 95 % af de væbnede styrker. Ligeledes har 4,9 % af den generelle arbejdsstyrke en Mastergrad, mens det for forsvaret er 5,6 %.

Organisatorisk er det amerikanske forsvar opbygget på følgende måde: Det centrale beslutningscenter er National Command Authority, som først og fremmest består af præsidenten, bistået af forsvarsministeren. Til at gennemføre beslutninger findes Office of Secretary of Defense, som beskæftiger sig med politik, finanser og beredskabsstyrelsen. Under Office of Secretary of Defense findes 3 enheder: Military Department, der er ansvarlig for træning og udrustning, Chairman of Joint Chiefs of Staff, der planlægger og koordinerer, og endelig de såkaldte Unified Commands, der udfører operationer. Der er i alt 9 Unified Commands: fem geografisk og fire globalt definerede, der har henholdsvis konventionelt operative og generelle funktionelle opgaver.

Northern Command, der dækker USA, Canada og Mexico, er en ny kommando der er oprettet efter 11. september. European Command dækker udover Europa også Grønland, Rusland og dele af Afrika. Central Command dækker Mellemøsten, Southern Command dækker Sydamerika, mens Pacific Command dækker Kina, Indien samt resten af Asien og Australien.

<sup>15</sup> Informationerne er fra <http://www.defenselink.mil/pentagon>.

<sup>16</sup> Tallene er fra marts 2002, Pentagons hjemmeside. De eneste tal findes i The Military Balance 2003-2004 (jf. note 11). Det er en kendsgerning, at gennemsnitlig vil ca. 1/3 af USA's aktive militære personel være stationeret uden for USA.

De fire globale kommandoer omfatter: Transportation Command, Special Operations Command, Strategic Command, omfattende bl.a. de strategiske nukleare styrker og Space Command, samt Joint Forces Command, det såkaldte “transforming laboratory”, der sigter på “alternative løsninger for fremtidige operationer”.

### **Baser**

Dele af organiseringen af det amerikanske forsvar er ny. I oktober 2002 annoncerede Pentagon, direkte under indflydelse af begivenhederne 11. september 2001, substantielle forandringer i den overordnede planlægning, Unified Command Plan (UCP), der organiserer missions- og kommando ansvar for de amerikanske Combatant Commanders. Som nævnt blev der oprettet en Northern Command, der tager sig af forsvaret af USA's amerikanske territorium til lands, til vands og fra luften, såvel som militær hjælp til civile myndigheder. Der er ligeledes som omtalt et skifte i fokus for Joint Forces Command (JFCOM) fra ansvaret for Homeland defense til et specifikt ansvar for forsvarstransformation. Hertil kommer sammenslutningen af Space og Strategic Command. En ændring der klart markerer, at USA's globale placering i og ansvar for hele det internationale system, er det forhold at UCP-planen har givet hver kommandør ansvar for hver sin del af hele verden, for, som det hedder i begrundelsen fra the Joint Chiefs of Staff, at strømline og lette USA's militære relationer til samtlige nationer i verden.<sup>17</sup>

Disse planer indgår i de generelle overvejelser i Pentagon om USA's base-systemer. I forlængelse af den amerikanske nationale sikkerhedsstrategi (National Security Strategy, NSS) af 17. september 2002, som understregede det afgørende behov for fleksible militære styrker, der hurtigt kan deployeres over hele verden for at kunne foretage “slå-først” eller forkøbs-aktioner og forebyggende angreb eller for at kunne svare på og afskrække terroristangreb, er det konklusionen, at det nuværende basesystem ikke svarer til de aktuelle og fremtidige trusler.

Basesystemet er udtænkt under Den Kolde Krigs betingelser. Konceptet med *mini-US-military cities* skal erstattes med et system af baser, som er specifikt indrettet til at lette hurtig deployering af styrker over store afstande. Visionerne

<sup>17</sup> The Military Balance 2003-2004, s.12.

er en række "forward operation bases" – "Lily Pads", som skal dække det, der betragtes som den store krisebue, fra Andesbjergene på Sydamerikas vestkyst, over Nordafrika og Mellemøsten til Sydøstasien. Formålet er at sikre mod angreb fra ikke-statslige enheder og beskytte amerikanske interesser på det regionale niveau.<sup>18</sup>

Det betyder, at nogle baser i Tyskland kan være udsat for nedlæggelse i det kommende år med etablering af nye faciliteter i Ungarn, Polen, Rumænien og Bulgarien.<sup>19</sup> I Mellemøsten bliver en række baser og militære funktioner nedlagt, mens nogle overføres til Qatar. Også i Tyrkiet sker der nedlæggelser. USA overvejer at oprette fire baser i Irak. Ligeledes forbereder USA permanente operationsbaser i Marokko, Tunesien og Algeriet. I Afrika forhandles der med Uganda, Senegal og Mali. I Centralasien vil Khanabad-luftbasen i Usbekistan og en tilsvarende base i Kirgisien blive bevaret. I Korea sker der tilbagetrækninger af amerikanske styrker fra den demilitariserede zone og sydpå. Okinawa-basen i Japan vil næppe umiddelbart blive berørt af de langsigtede planer, og Guam-basen vil blive udvidet.

Som det ses, er det amerikanske forsvar baseret på traditionelle opdelinger efter traditionelle opgaver, der dels er geografiske og dels funktionelle. Opdelingen i de fire militære værn, hæren, flåden, flyvevåbnet og Marinekorpset er ikke afspejlet i den anførte organiseringsoversigt, men opdelingen finder klart sted inden for de enkelte områder. Der vogtes i høj grad over værnsidentiteten. Hvert værn har i øvrigt egen minister, der dog ikke er på kabinetsniveau. På den anden side fremgår det også, at der ingen tvivl er om, hvor fremtiden ligger. Den ligger klart i værnsfællesskab ("Jointness"), det snævrere mulige samarbejde mellem værnene, førende til sammensmeltning, både hvad angår træning og egentlige krigsoperationer. Det er afspejlet i den kendsgerning, at der opereres med en udvidet Special Operations Command, men ikke mindst oprettelsen af den omtalte fremtidsrettede Joint Forces Command.

De opgaver, som militæret pålægges, er mange: De vigtigste er krigsudøvelse, humanitære operationer, fredsbevarelse, evakuering og "homeland security" (totalforsvar). Men igen er der ikke tvivl om hovedformålet og prioriteringen;

<sup>18</sup> Kurt M. Campbell & Celeste Johnson Ward (2003), "New Battle Stations", *Foreign Affairs*, Vol. 82, No. 5, september/oktober.

<sup>19</sup> Baseres på redegørelse i *The Military Balance 2003-2004*, s.13.

at kunne kæmpe. Mantraet er "We are war fighters first and as such have no peers".<sup>20</sup> De basale mål for de amerikanske væbnede styrker er således, som det formuleres, dels at sørge for tilstedeværelsen af de militære styrker, der er nødvendige for at afskrække krig, og dels at beskytte USA's sikkerhed. Andre opgaver er i stigende grad presserende. Der var i 90'erne seriøse overvejelser om at operere med to former for styrker; egentlige kampstyrker og fredsbevarende styrker. Med en ny vinkel ud fra de konkrete aktioner i Afghanistan og ikke mindst Irak er nationbuilding-dimensionen for alvor kommet ind i billedet. Under overvejelse er nu etablering af egentlige stabilitets- og genopbygningsstyrker med helt specialiserede opgaver.<sup>21</sup>

### Strategiske styrker

USA's strategiske styrker er reduceret efter Den Kolde Krig, men USA har fortsat en enorm ødelæggelseskraft repræsenteret i flådens og flyvevåbnets strategiske styrker. Den traditionelle "triade" af strategiske våben; langtrækkende ballistiske raketter (ICBM), langtrækkende raketter affyret fra neddykkede ubåde (SLBM) og endelig langtrækkende, radarafvisende bombeffly med kernevåben, er fortsat fungerende. Men politisk strategisk set er den i forsvarsminister Rumsfelds formulering erstattet med en ny triade, der består af de reducerede kernevåbenstyrker, avancerede nye konventionelle kapabiliteter samt nye forsvarskapabiliteter – missilforsvaret, der både omfatter det global-strategisk og det lokalt-taktiske forsvar, forsvar mod krydsermissiler samt rumforsvar. Men hvordan forholder det sig med de strategiske kernevåben i USA's våbenarsenal?

De strategiske kernevåben er våben, der med meget kort tidsfrist kan forårsage uoverskuelige ødelæggelser hvor som helst i verden. Ingen andre lande – selv ikke Rusland – kan måle sig med de amerikanske kernevåbenstyrker, ikke mindst i forhold til kvaliteten.

Uanset at USA ikke længere har deployeret taktiske kernevåben, dvs. kernevåben beregnet til anvendelse på slagmarken, vil man i løbet af relativ kort tid kunne genintroducere disse våben, som under Den Kolde Krig var oppe på et antal af 20-30.000 målt i antal sprænghoveder. I slutningen af den kolde krig indgik USA

<sup>20</sup> <http://www.defenselink.mil/pentagon>.

<sup>21</sup> Paul Stone, American Forces Press Service, 30. december 2003, "according to Vice Admiral Arthur Cebrowsky, Pentagon is considering a military force that would be dedicated to stability and reconstruction operations". [http://www.defenselink.mil/news/Dec2003/nl12302003\\_200312301.html](http://www.defenselink.mil/news/Dec2003/nl12302003_200312301.html).

og USSR INF-aftalen,<sup>22</sup> hvorefter de to supermagtsledere Mikhail Gorbatsjov og George Bush, også kaldet Bush 41 efter præsidentrækken, unilateralt besluttede at fjerne alle taktiske kernevåben fra de operative styrker uden verifikation og bindende traktat. Tilbage blev kun et stærkt reduceret antal strategiske missiler. De taktiske sprænghoveder blev deaktiveret, men eksisterer for manges vedkommende fortsat i depoter. USA formodes at have et antal på omkring 2.500, mens Rusland formodes at besidde et noget større antal.<sup>23</sup>

USA har fortsat 18 aktive strategiske atombærende ubåde, hvilket er langt under halvdelen i forhold til Den Kolde Krig. Disse ubåde, der pga. af deres usårlighed, effektivitet og præcision fortsat må betragtes som kronjuvelen i de strategiske styrker, har primært funktion som afskrækkende styrker ("second strike"), dvs. som gengældelsesvåben. De vil kunne tages i anvendelse, hvis den øvrige del af den strategiske styrke bliver sat ud af spillet ved et "first strike-angreb". Samlet råder USA over 432 langtrækkende Trident-missiler. Den anden del af triaden er de langtrækkende landbaserede raketter, ICBM'erne. Der er 500 Minuteman III og 50 MX-Peacekeeper, som i 2004 vil blive totalt fjernet. De strategiske langtrækkende bombefly består af 94 B-52H fly, samt 21 nye B-2A bombefly.

Hertil har USA en række strategiske satellitter, som indsamler og videregiver vitale informationer og som indgår i det amerikanske GPS, Global Positioning System. Hvad angår strategisk forsvar til nedskydning af fjendtlige missiler (MD) har USA planer om at påbegynde opstillingen af et sådant system. Der vil i 2004 og 2005 blive opstillet op til 20 antimissiler (ground based interceptors) på Fort Greely i Alaska og på Vandenberg ABF i Californien samt op til 20 søbaserede interceptors på tre Aegis-krydsere. Hertil kommer opgradering af de eksisterende radarsystemer. De systemer, der allerede fungerer er Early Warning systemer og Luftforsvars Air defense-radarsystemer.<sup>24</sup>

<sup>22</sup> Aftalen om at skrotte alle mellemdistanceraketter med en rækkevidde på 500-5.500 km.

<sup>23</sup> Se bl.a. Sokolski, Henry (2003), "Taking Proliferation Seriously", Policy Review, nr.121, <http://www.policyreview.org/oct03/sokolski.html>.

<sup>24</sup> Missile Defense Agency, MDA, Fact Sheet, 2002. Se også Strategic Survey 2003 (London: IISS, International Institute of Strategic Studies), kapitlet "Missile Defence After 11 September" (s. 27 ff), samt "Missilforsvar og Thule-radaren". Redegørelse fra regeringen. Marts 2003 (København: Udenrigsministeriet). Endvidere Bertel Heurlin (2004, forthcoming), "American Missile Defense", Report, Danish Institute for International Studies, København.

## Slagkraft

Den amerikanske hær har op mod 500.000 soldater, hvoraf 1/7 er kvinder. Hæren er organiseret i korps, divisioner og brigader. Hertil kommer specialoperationsstyrker. Der er 355.000 army-national guard og 358.000 i reserven. Hæren har 7.620 kampvogne (M-1 Abrams) og 5.400 stk. artilleri. Ligeledes har hæren 51 amfibieskibe og op mod 5000 helikoptere.

Flåden har samlet 385.000 soldater. Der er fem flåder: 2<sup>nd</sup> Atlantic, 3<sup>rd</sup> Pacific, 5<sup>th</sup> Indian Ocean m.v. 6<sup>th</sup> Mediterranean samt 7<sup>th</sup> West Pacific. Antallet af de enkelte skibstyper er følgende: 72 ubåde, der omfatter både de strategiske og de taktiske; 12 hangarskibe, hvorved USA samlet har flere end alle andre lande tilsammen;<sup>25</sup> 27 krydsere; 55 destroyere samt 35 fregatter. Hertil kommer et meget stort antal skibe bl.a. til transportformål samt fly. Marinekorpset på 173.000 mand er udstyret med skibe, kampvogne og artilleri.

Flyvevåbnet består af 370.000 personer og adskillige tusind fly af varierende størrelse og til varierende opgaver.<sup>26</sup>

Alt i alt er USA i besiddelse af militære styrker, ikke alene second to none, men som er absolut overlegne i enhver henseende. Det gælder hardware: Baser, fremføringsmidler for personel, for destruktionsmateriel og for detektionsmateriel, dvs. til ødelæggelse eller til opsporing af, det være sig køretøjer, skibe, fly, missiler og satellitter. Det gælder ligeledes softwaredelen: Personel, organisering, træning, simulation, styring, kontrol, kommunikation og efterretning samt den industrielle basis og den forskningsmæssige og udviklingsmæssige kapacitet.

## Forsvarets begrænsninger

Men hvorfor netop dette forsvar, som her er beskrevet. Hvorfor netop denne kvantitet og kvalitet? *How much is enough?* Hvad er tilstrækkeligt? Hvor går grænserne og hvad er mulighederne? De fundamentalt nye forestillinger om opbygning af og roller for militære styrker, det som i USA betegnes som transformation eller RMA (Revolution in Military Affairs), fremhæver netop som

<sup>25</sup> Der er debat om nødvendigheden af hangarskibe, hvor modargumenterne er, at det tværtimod er vigtigt at anskaffe yderligere skibe. Følgende lande har hangarskibe: Storbritannien, Frankrig, Rusland, Kina, Indien og Brasilien. Se i øvrigt: Headlines Over the Horizon, The Atlantic Online, July/August 2003, <http://www.theatlantic.com/issues/2003/07/rand.htm>.

<sup>26</sup> Data vedr. det aktuelle amerikanske forsvar er primært hentet fra The Military Balance og fra officielle DoD-publikationer og hjemmesider.

idealet færre styrker efter mottoet *leaner but meaner*, lidt forenklet udtrykt: Jo flere, jo værre. Men der er imidlertid ikke nogen tvivl om, at forsvaret generelt netop skal være så stærkt, effektivt og så ødelæggende som muligt.

Der vil imidlertid altid være en række forhold, som virker begrænsende på militære aktiviteter, strukturer og på militære processer. Det drejer sig først og fremmest om følgende forhold:<sup>27</sup>

- internationalt politiske
- nationalt politiske
- økonomiske
- organisatoriske
- teknologiske

Forsvaret som organisation vil alt andet lige gerne fremtræde som en stærk, indflydelsesrig, succesfuld og autonom institution. Det amerikanske forsvar markedsfører sig selv som den ældste, største, travleste og mest succesfulde organisation i USA. At det er ældst og størst er uomtvisteligt, og at det har travlt henviser til det forhold, at USA er i en art permanent krigstilstand. I talen om nationens tilstand januar 2004 nævnte præsident Bush ordet krig mere end 10 gange.<sup>28</sup> Den globale krig mod terror er langtfra vundet, og før det sker, er forsvarets travlhed indlysende. Succesfuld refererer til USA's markante sejre i de sidste større internationale krige; Golfkrigen, Kosovo-krigen, Afghanistan-krigen og senest Irak-krigen. Der er dog grænser for, hvor stort forsvaret skal være. Det er en af de standende diskussioner i USA: "How much is enough?" Hvor meget er tilstrækkeligt? Ingen, ikke engang den militære ledelse, ønsker en ubegrænset udvidelse af militæret. Det er en indlysende følge af, at forsvaret indgår i et funktionsstyret nationalt hierarki. I modsætning til det internationale anarki består det nationale hierarki af funktionsopdelte enheder med en klar magtdeling og funktionsvaretagelse. Det er en politisk beslutning, hvordan ressourcerne skal fordeles; til velfærd eller beskyttelse, til smør eller kanoner. Forsvarets opgave er at tjene nationen på ét specielt område: At beskytte den, sikre den og at varetage dens interesser baseret på politiske beslutninger. Det er i denne sammenhæng interessant at konstatere, at det i USA sjældent er forsvarets ledelse, der presser på for at øge forsvarsbevillingerne.

<sup>27</sup> Med udgangspunkt i Murray, Douglas J & Paul R. Viotti (eds.) (1982), *The Defense Policies of Nations. A Comparative Study*, Baltimore, MD: Johns Hopkins University Press.

<sup>28</sup> Politiken, 22. januar 2004.

Normalt er billedet snarere, at det er politikerne i kongressen, som fremkommer med forslag til øgede udgifter, forslag som i mange tilfælde vedtages.

### **Internationale begrænsninger**

Argumenterne for forsvarets størrelse er primært hentet i de internationale omgivelser. Forsvarets opgave er at varetage den ydre sikkerhed. Den indre sikkerhed er i hovedsagen overladt til det lokale eller føderale politi. Kun i meget særlige tilfælde – ved national undtagelsestilstand – bliver forsvaret sat ind mod egne borgere. Er der internationale forhold, som sætter restriktioner for det amerikanske forsvar? Med udgangspunkt i situationen i begyndelsen af det 21. århundrede må det korte og generelle svar i det store og hele være nej! Tidligere var dette dog anderledes. Under Den Kolde Krig var de internationale sikkerhedspolitiske processer behersket af konfrontationen mellem USA og Sovjetunionen, mellem NATO og Warszawa-pagten, mellem Vest og Øst. En markant bipolaritet herskede. Den gav sig udtryk i en særlig form for konflikt mellem USA og USSR; den virtuelle krig. Den fundamentale krig direkte mellem supermagterne måtte nødvendigvis udkæmpes virtuelt, på introduktionen af stadig nye og avancerede våbensystemer, som netop ikke kom til anvendelse pga., at vigtigst af alt var at forhindre den endelige udløsning: Den totale kernevåbenkrig. Derfor opererede begge supermagter med stadig nye truende nukleare våbensystemer, som på en gang blev undspillet samtidig med at de sendte et signal om, at hvis det kom til stykket, så ville man kunne vinde en atomkrig. Udtrykt lidt paradoksalt: For at umuliggøre kernevåbenkrigen, skulle den muliggøres, det vil sige at afskrækkelsen skulle virke. Uden for Europa, hvor grænserne for indflydelsessfærer ikke var fastlåst, blev krigen udkæmpet blodigt, men kun ved stedfortrædere.<sup>29</sup>

Derfor vogtede man meget over hinandens våbenudvikling, hvilket var en afgørende del af den virtuelle kolde krig. Det var et subtilt spil, hvor nedrustning, våbenkontrolforhandlinger og aftaler var fundamentale dele af de politiske indsatser. Det er således ikke forkert at sige, at under den kolde krig var der i høj grad restriktioner på våbenudviklingen. Den virtuelle krig var en krig på våbenanskaffelse, våbenafskaffelse og våbenanvendelse, hvor slagene blev udkæmpet politisk-diplomatisk.

<sup>29</sup> Se Hansen, Birthe og Bertel Heurlin (eds.) (2000), *The New World Order: Contrasting Theories*, London: MacMillan, og Heurlin, Bertel (1974), "Rykker atomkrigen nærmere?", *Økonomi og Politik*, nr. 4, s. 304-342.

Det forsvandt helt med Den Kolde Krigs afslutning, hvor nedrustning og våbenkontrol blev irrelevant. Den sidst indgåede aftale mellem USA og Rusland på våbenkontrolområdet om kernevåbenreduktioner fyldte kun halvanden side. Til sammenligning fyldte INF-traktaten (Intermediate Range Nuclear Forces Treaty) fra 1987 127 sider. SORT-aftalen (Strategic Offensive Reductions Treaty) fra 2002, kendt som Moskva-traktaten og ratificeret i 2003, fastsætter begrænsninger i de strategiske våben. Traktaten markerer parternes forpligtelse til at reducere antallet af operationelt deployerede strategiske kernevåbensprænghoveder til mellem 1.700 og 2.200 inden 2012. Traktaten indeholder således karakteristisk nok ingen referencer til de amerikanske intentioner om at reducere til 3.800 deployerede sprænghoveder inden 2007, således som det fremgår af USA's 2002 Nuclear Posture Review. Her fastslås det, at USA ønsker maksimal fleksibilitet i strukturen for de strategiske nukleare styrker. Traktaten indeholder endvidere ingen bestemmelser om kontrol, verifikation eller specifikation, forhold som var helt vitale i koldkrigstraktaterne, men indeholder kun brede henstillinger. USA havde helst set, at det hele blot havde været et håndtryk – en gentleman-aftale, men russerne ønskede imidlertid, primært af indenrigspolitiske grunde, at der blev indgået en egentlig internationalt bindende traktat, som en forlængelse af den kolde krigs bilaterale strategiske traktater, mens USSR endnu var en ligestillet supermagt. Kompromisset blev en kort traktat, der kun udtrykte hensigter.<sup>30</sup>

Der er som nævnt ingen, hverken formelle eller reelle begrænsninger på USA's forsvar. Dette er dog imidlertid ikke helt korrekt. USA er fortsat bundet af en række traktater indgået under Den Kolde Krig. Der er begrænsninger i henhold til traktaten om konventionelle våben i Europa (Conventional Forces in Europe Treaty, CFE) af november 1990, der begrænser antallet af kampvogne, artilleri og fly. Traktaten berører ikke det forhold, at USA fortsat har op mod 100.000 soldater stationeret i Europa. Hertil kommer USA's øvrige bindinger, ikke mindst til Ikke-spredningsaftalen af 1968 (Nuclear Non-Proliferation Treaty, NPT), som i 1995 fik tidsbegrænset varighed. Denne traktat binder først og fremmest ikke-kernevåbenstater til ikke at erhverve sig egne, selvstændige kernevåben. Stationering af fremmede kernevåben er imidlertid tilladt ifølge traktaten. Men en central artikel indeholder krav til de eksisterende kernevåbenmagter om at reducere og på længere sigt at afskaffe deres kernevåbenarsenaler. Dette er umiddelbart ikke, hvad USA planlægger for tiden. USA's politik på kernevå-

<sup>30</sup> Se Bohlen, Avis (2003), "The Rise and Fall of Arms Control", *Survival*, vol. 45, nr. 3, p. 7-33.

benområdet er selvsagt at gennemføre en hård og konsekvent politik, som skal fastholde og udvide ikke-spredningsaspektet hos ikke-kernevåbenmagterne. Det skal for alt i verden forhindres, at nye stater får kernevåben eller andre former for masseødelæggelsesvåben. Det ses klart i politikken over for Iran, Syrien og Nordkorea.

USA ser som nævnt mindre rigoristisk på, at man traktatmæssigt binder sig til at reducere og eliminere eksisterende kernevåben. USA overvejer på to områder at udfordre eller bryde med traktatbestemmelserne: For det første ved at gennemføre indgående forsknings- og udviklingsarbejder (som dog ikke er en krænkelse) med henblik på evt. at producere dels såkaldte nukleare "bunkerbusters", kernevåben der vil kunne ødelægge underjordiske kommandocentre, beliggende op til 100 meter nede i bjergmassiver, tilhørende terrororganisationer eller slyngelstater, dels at kunne producere andre minikernevåben, der vil kunne benyttes i kampen mod masseødelæggelsesvåben.<sup>31</sup> Det ventes, at der tages beslutning om øget forskning, men ikke om produktion. USA er som de fleste andre lande bundet af internationale traktater om ikke at anbringe kernevåben i det ydre rum, traktaterne om ikke at udvikle og producere kemiske og biologiske våben samt af traktaten om ikke at militarisere Antarktis. At USA har en omfattende forskning på disse områder med henblik på at være forberedt på og kunne imødegå andre landes omgåelse af traktaten, er ikke overraskende set i lyset af USA's overordnede strategier. Men USA krænker i denne sammenhæng ikke de internationale traktater.

USA har derimod klart sagt fra i forhold til traktaten om anti-ballistiske missiler (Anti-Ballistic Missile Treaty, ABM) om indskrænkningerne i opstilling af forsværssystemer mod ballistiske missiler. Dette skete i november 2002, hvor USA meddelte sin traktatpartner Rusland, at man, jf. traktatens opsigelsesparagraf artikel 15, opsagde den med det stipulerede halve års varsel. Begrundelsen var – også i overensstemmelse med traktaten – at det ikke var i USA's vitale sikkerhedsinteresse at fortsætte med traktatens restriktioner. Ligeledes har USA frasagt sig deltagelse i mere omfattende rustningsbegrænsende og våbenkontrolagtige traktater. USA har underskrevet den omfattende aftale om totalforbud mod kernevåbenforsøg (Comprehensive Test Ban Treaty, CTBT), men ikke ratificeret, hvilket højst sandsynligt ikke vil ske foreløbigt. Endvidere deltager USA

<sup>31</sup> Se artikel i The Washington Post, "Senate Retains Nuclear Research Funds", 17. september 2003, A6.

ikke i de næste globale aftaler om forbud mod landminer og om oprettelsen af en international straffedomstol.

Folkeretsligt set står USA generelt med færre bindinger end de fleste andre lande på det sikkerhedspolitiske og det militærpolitiske område. Med sin dominerende position i det internationale system har USA desuden en omfattende handlefrihed, hvilket skyldes, at USA i meget høj grad er lov- og normsættende i systemet, et forhold, som det blev demonstreret i Kosovo-krigen i 1999, der blev iværksat af NATO uden accept af det internationale samfund. Det samme gælder krigen mod Irak i 2003. Sanktioner fra det internationale samfund mod USA kan umiddelbart ses som en modsigelse. USA dækker i sig selv en alt for stor del af det internationale samfund. Summa summarum: Restriktioner i det internationale system forhindrer ikke USA i at lade angrebskrige, præventive som forebyggende, indgå som en integreret del af dets officielle nationale sikkerhedsstrategi. I praksis er der internationalt ingen aktører, der sætter grænser for USA's militære indretning eller udfoldelser. Grænserne kommer i forhold til USA's erklærede mål om at bevare sin enestående position som den eneste supermagt, hvor USA nødvendigvis må fastholde en rimelig balance mellem sin militære magt og sine øvrige magtkapabiliteter; den økonomiske, den befolkningsmæssige, den territorielle og den politiske. Det betyder at svaret på "how much is enough", hvor meget er tilstrækkeligt, vil være: Nok til at kunne bevare USA's ene-supermagtsposition, og så lidt, at USA ikke vil være internationalt overbebyrdet.

### **Interne politiske begrænsninger**

Den danske konseilspræsident (statsminister) og udenrigsminister Deuntzer skrev i 1902, at et land "bør have en sådan militær magt der svarer til, hvad der efter landets evne og forhold kan ydes uden overbebyrdelse eller svækkelse af dets nationale liv..."<sup>32</sup> Det er selvsagt et vigtigt aspekt, som sætter naturlige indenrigspolitiske og økonomiske begrænsninger. Hvad er det nationale liv, der her henvises til? Det er ikke mindst det, der kan undertrykkes ved muligheden for den militariserede stat, "kasernestaten". Det er den situation, hvor den politiske magt ikke mere kan styre den militære magt. Skræmmebilledet er militærdiktaturet. I Danmark er denne forestilling fraværende, men det er den ikke i USA. Både fra venstrefløjen og – ikke mindst – fra den liberale

<sup>32</sup> Sørensen, Henning, red. (1991), Forsvar i forandring, København: Samfundslitteratur, s.19.

højrefløj lyder der advarende toner. Argumenterne tager udgangspunkt i, at USA nu har det store professionelle militærvæsen, som de amerikanske grundlovsgivere frygtede. Med krigen mod terrorisme er der åbnet for et voldsomt indhug i de civile friheder. I en nylig artikel i tidsskriftet *Liberty*<sup>33</sup> fremhæves det, at gennem det meste af den amerikanske historie har almindelige, civile amerikanere haft militære håndvåben, men også sports- og forsvarsvåben, der var stærkere end de geværer, som militæret har anvendt. Det amerikanske militær tog f.eks. ikke halvautomatiske geværer i anvendelse før 30 år efter, at halvautomatiske geværer til sportsbrug var almindeligt introduceret. Med udgangspunkt i påstanden om, at regeringer rundt omkring i verden det i 20. århundrede har massakreret mindst 170 millioner af deres egne borgere, råbes der vagt i gevær for et forsvar mod tyranniet. Et af problemerne, der fremhæves, er at højrefløjen er så forbløjet i det amerikanske militær og politi, at man ikke kan forestille sig det brugt til at etablere et tyranni.<sup>34</sup> Synspunktet er, at det amerikanske samfund skal kunne forsvare sig mod en militariseret amerikansk centralmagt.

Denne måde at argumentere på dominerer selvsagt ikke den almindelige debat, men sammen med den generelle parallelt løbende statslige som private våbenoprustning<sup>35</sup> og den fortsatte – og øgede – styrke for lobbyvirksomheder som National Rifle Association of America (NRA) tegnes et billede af en nation, der ikke nødvendigvis i en patriotisk situation ser en modsætning eller fare i, at der oprustes både privat og offentligt. Denne dobbelte oprustning betragtes af en stor del af befolkningen som udtryk for individuel frihed og dermed som individets frihed til at forsvare sig selv. At militæret ikke har det fulde voldsmonopol kan i denne sammenhæng ses som en vis overordnet begrænsning på amerikansk forsvar.

En anden begrænsning ligger i, at der netop er tale om en professionel hær, og at en forøgelse af de væbnede styrker fra de nuværende 1,4 millioner til f.eks. niveauet ved afslutningen af Den Kolde Krig, nemlig 2,1 millioner, ville betyde stærkt stigende udgifter og tilmed en genindførelse af værnepligten, der blev suspenderet efter Vietnam-krigens afslutning. Erfaringerne fra

<sup>33</sup> Tonso, William R.(2003), "All Guns to the People", *Liberty*, september/oktober, s. 23-26.

<sup>34</sup> *Ibid.*, s. 25.

<sup>35</sup> Jf. filmen "Bowling for Colombine" fra 2003, se hjemmesider for filmen og for National Rifle Association of America.

Vietnam-krigen, Vietnam-syndromet, udtrykt i konceptet med kæmpende borgere i uniform fjernt fra moderlandet, er umiddelbart en stærkt restriktiv faktor.<sup>36</sup>

Set i et partipolitisk perspektiv er det imidlertid vanskeligt at se noget klart billede af demokraternes og republikanernes konkrete rolle som begrænsende faktorer på forsvarret. Der er generelt set en tendens til, at det republikanske parti betragtes som særligt forsvarsvenligt og fremtræder som den faktor, der snarere øger militærbudgettet end begrænser det. Dog viser den historiske udvikling, at de største militære reduktioner har fundet sted under republikanske administrationer. Det gælder f.eks. markant Nixon-perioden og det gælder Bush-41 perioden. Ligeledes kan man med fuld ret hævde, at Carter-administrationen allerede havde taget de indledende dybe spadestik til den efterfølgende Reagan-administrations betydelige forøgelser af forsvarsudgifterne, i det der blev betegnet som Den Anden Kolde Krig. Dette fører til en række generelle observationer om den økonomiske dimension.

### **Økonomiske begrænsninger**

I den nuværende situation markerer USA sig med betydelige forøgelser af forsvarsudgifterne. Efter i 2001 at have arvet et militærbudget på \$ 320 mia. fra Clinton-administrationen planlægger Bush-administrationen en forøgelse til \$ 503 mia. i 2009, hvilket fremgår af regeringsforslaget fra februar 2003.<sup>37</sup> Budgetforøgelsen i denne plan kan primært karakteriseres som at råde bod på og sikre sig i forhold til krigen mod terror, til at udskifte ældre våben fra Reagan-årene samt i forhold til sundhedsvaretagelse for det militære personel og i forhold til inflationen og generelle lønforhøjelser.<sup>38</sup> Hvilke økonomiske forhold stiller sig hindrende i vejen? Der er en række indlysende økonomiske imperativer: Der skal sørges for hurtig, vedvarende økonomisk vækst, der ikke mindst kan sikres ved øgede investeringer i forskning og udvikling (Research and Development, R&D). Det er i denne sammenhæng også vigtigt at sørge for et effektivt regelsystem, der sikrer intellektuel ejendom. "Ide-produkter" er i stigende grad vigtige komponenter. Der skal sørges for

<sup>36</sup> I forbindelse med Irak-krigen har der været stigende generel utilfredshed med de ekstra byrder, der pålægges militæret. Se fx. artikel i Washington Post, "Protests Grow Over Year-Long Army Tours", 20. september 2003, s. A13.

<sup>37</sup> O'Hanlon, 2003, s. 374 ff.

<sup>38</sup> Ibid. s.374.

overskud på de offentlige budgetter, et forhold der for tiden bliver alvorligt nedprioriteret.<sup>39</sup> Underskuddet nærmer sig \$ 600 mia., hvilket er en markant procentstigning i forhold til bruttonationalproduktet. Dette forhold er ikke umiddelbart alarmerende i sig selv, men vil kunne blive det på længere sigt, hvis der ikke gribes ind. Der skal endvidere gøres noget ved underskuddet på betalingsbalancen, der også befinder sig i omegnen af \$ 500-600 mia. Problemet med den faldende dollar, som i høj grad stimulerer den amerikanske økonomi og handelen med udlandet, er at troværdigheden til dollaren kan lide et knæk. På den anden side har hverken yen eller euro kapacitet til at kunne fungere som den centrale globale valuta. Der skal sørges for stærkt øget privat opsparing og tilsvarende investeringer i human kapital og fysisk kapital (herunder infrastruktur) samt forskning og udvikling, som kan bevirke teknologisk fremgang. Af særlig interesse og vigtighed er investering i uddannelse/human kapital. Det er en central påstand, at USA's investering i uddannelse i det 20. århundrede var en afgørende kilde til økonomisk fremgang. Der er imidlertid tilbagegang i denne udvikling. Der skal et fornyet politisk incitament til øget undervisningsinvestering, hvis den amerikanske økonomi skal øges.<sup>40</sup>

USA står altså med store krav til sikring af sin kapabilitetsudvikling i såvel absolut som i relativ sammenhæng. Clinton-mantraet "It's economy, stupid", som udtrykt inden for en mere akademisk ramme hedder sikringen af den nationale, økonomiske og produktionsmæssige basis, gælder mere end nogensinde i forhold til bevarelsen af USA's globale lederrolle. Hvordan vil USA på længere sigt kunne opretholde de meget betydelige militæruddgifter og de tilsvarende udgifter til teknologisk udvikling, f.eks. i forbindelse med igangsættelsen af det særdeles omfattende og langsigtede rumforskningsprogram – det største i historien? Er der her ikke tale om ganske vidtgående internationale begrænsninger? USA må og vil være forberedt på, at der kan komme alvorlige økonomiske tilbageslag. To forhold gør sig dog gældende: For det første vil finansieringen af USA's store underskud i ganske vidt omfang kunne bæres af verdensøkonomien. For det andet vil den kraftige støtte til og investeringer i teknologisk udvikling på alle områder, støttet af den stigende militære R&D, kunne bevirke et omfattende

<sup>39</sup> J. Bradford deLong, Claudia Golding og Lawrence H. Katz (2003), "Sustaining US Economic Growth", i Aaron, Henry J. et.al. eds. (2003), *Agenda for the Nation*, Washington, DC: Brookings Institution Press, s. 46.

<sup>40</sup> *Ibid.*, s. 48.

generelt økonomisk-teknologisk opsving, som generelt vil styrke USA's økonomi – absolut som relativt.

Her er to forhold af interesse: For det første er det en del af det generelle koncept om militærets transformation (The Revolution in Military Affairs) at hindre, at den militære sektor lever adskilt fra den civile sektor i sin egen teknologiske, politiske, samfundsmæssige, økonomiske og produktionsmæssige verden. Forholdet er det, at det ikke længere primært er den militære sektor, der er bærer af den teknologiske udvikling. Udviklingen på dette område sker helt overvejende i den civile del, hvor det oprindelige initiativ imidlertid ikke sjældent har været militært. Det er tilstrækkeligt her at referere til introduktionen af en helt ny basal dimension ud over tids- og rumdimensionen – nemlig cyberspace-dimensionen. Informationsteknologien (IT) har indvarslet en helt ny tidsalder. Den militære sektor er afgørende blevet revolutioneret, og dermed "civilgjort". Det har afgørende konsekvenser for de militære-økonomiske relationer.

Det fører over til det andet forhold, at krigen ud over de rent militære operationer har fået en række ligestillede dimensioner, hvilket i sig selv ikke er nyt. Det nye er, at de øvrige ikke-militære dimensioner spiller en så afgørende rolle. Det er i denne sammenhæng relevant at citere forsvarsminister Rumsfeld: "Wars in the 21st century will increasingly require all elements of national power: economic, diplomatic, financial, law enforcement, intelligence, and both overt and covert military operations. Clausewitz said, 'War is the continuation of politics by other means'. In this century more of those means may not be military".<sup>41</sup> USA må med andre ord erkende en snæver relation mellem krigens militære og civile sider. Det betyder også, at midlerne til at stabilisere og udvikle verden i den retning, som USA ønsker det, generelt set på de afgørende områder vil være andre end militære. Derfor vil det være nødvendigt for USA med en global økonomisk agenda, der også involverer økonomisk hjælp til udviklingslande samt styrkelse af handelssystemet, ikke mindst gennem WTO.<sup>42</sup>

Det er således ikke muligt at opstille en enkelt modsætning mellem smør eller kanoner, eller udtrykt anderledes, at opstille en modsætning mellem konseils-

<sup>41</sup> Tale af forsvarsminister Rumsfeld på National Defense University, 31. januar 2002, se <http://www.defenselink.mil/speeches/2002/s20020131-secdef.html>.

<sup>42</sup> Aaron (2003): kapitel 10.

præsident Deuntzers ord om på den ene side at styrke det nationale liv og på den anden side at sikre nationen mod ydre trusler. For det første har USA et globalt ansvar. USA er globalt tilstede; økonomisk, politisk og fysisk i form af amerikanske statsborgere, der arbejder i udlandet, forhold der bevirker, at der er dyb sammenhæng mellem det civile og det militære. At beskytte USA er således ikke begrænset til at beskytte det amerikanske hjemland. Det er ligeledes at beskytte global amerikansk tilstedeværelse og globale interesser. For det andet gælder det forhold, at militærudgifterne, som ganske vist er markant omfattende relativt som absolut, men som også er et udtryk for USA's vilje til at forsvare sig og et redskab til at udføre global ledelse, er udgifter, som USA trods alt er i stand til at bære uden udsigt til internt sammenbrud.

Forholdet er det, at selv om det amerikanske militærbudget er enormt, er det også moderat, hvis det ses i en historisk sammenhæng. Følges de linier, der tegnes for de kommende budgetter sat af Bush-regeringen, vil budgetterne imidlertid nå op på de højder (i faste priser) som eksisterede under Vietnam-krigen og i Reagan-årene. Selv hvis disse linier følges vil man fortsat kunne betegne udgifterne som moderate, hvis de ses i forhold til BNP. De militære udgifter er nu over 3 % af BNP, hvor BNP-procenten under Den Kolde Krig i flere tilfælde var oppe på 6 %. Under Den Kolde Krig skulle USA stå mål med den sovjetiske overoprustning. Med opløsningen af det sovjetiske globalt orienterede imperium, den senere opløsning af det østeuropæiske imperium og til sidst opløsningen af Sovjetunionen selv, kunne der umiddelbart hentes en vis fredsdividende. Det blev imidlertid aldrig rigtigt markant i praksis, for pludselig stod USA som ene-supermagten med et internationalt ansvar med fuldt ud globale dimensioner. Det blev manifesteret allerede i 1990-91 med den første Golfkrig, udkæmpet under USA's ledelse med mandat fra FN. Og engagementet blev ikke reduceret – tværtimod. USA er nu ikke alene i forsvars- og sikkerhedspolitisk sammenhæng en europæisk magt, USA er også nu en markant mellemøstenmagt, en centralasiatisk magt og en asiatisk magt, foruden at USA selsagt tillige er en latinamerikansk magt og på længere sigt også sikkerhedspolitisk satser på at etableres sig som en afrikansk magt. USA har op mod en tredjedel af sine væbnede styrker placeret uden for USA.

“How much is enough?” er fortsat et centralt spørgsmål. USA har globale interesser, som skal sikres. Men uden en stærk økonomi – relativt som absolut – er der ingen mulighed for at bevare positionen som ene-supermagt. Hertil kommer spørgsmålet: Hvor meget skal den ikke-militære del af amerikansk forsvar og

sikkerhedspolitik fylde i forhold til den militære? Det er klart, at disse problemer vil presse sig yderligere på, når arbejdsløsheden er stigende, når en stærkt stigende del af befolkningen er under fattigdomsgrænsen, og når den økonomiske vækst ikke følger de mere optimistiske forudsigelser – kort sagt når den økonomiske situation ikke er optimal.

Som situationen er nu, er forsvarsbudgettet og udgifterne til USA's tre centrale krige, Irak, Afghanistan og den generelle krig mod terrorisme, ikke det store indenrigspolitiske stridspunkt. Hverken demokrater eller republikanere anfægter nødvendigheden af at sikre det amerikanske hjemland, det amerikanske samfund og den amerikanske internationale orden. Men den kommende tid vil vise, om Bush-regeringens patriotiske, krigstilstandsafhængige og politiske "helle-position" vil skrumpes mere og mere ind. Præsidentvalget står for døren.

### **Organisatoriske begrænsninger**

Enhver nytiltrådt præsident og enhver nytiltrådt forsvarsminister, hvor erfarne de end måtte være i forhold til det politiske og organisatoriske spil, vil gå til arbejdet med en række visioner om ændringer i forsvaret, visioner der allerede er blevet annonceret under valgkampen. Meget hurtigt bliver det klart, at en enorm institution som den amerikanske militærmaskine ikke alene indeholder historiske og organisatoriske trægheder, men i høj grad også er præget af en massiv inertie pga. en overvældende tung våbenmæssig, udstyrmæssig og proceduremæssig arv. Det gælder imidlertid også den overordnede politiske styring, som præsidenten står for, når han skal forsøge at få Washingtons føderale, centrale bureaukrati og mere eller mindre uafhængige organisatoriske enheder og beslutningscentre til at arbejde i retning af samme overordnede mål med benyttelsen af de tildelte midler. Kendt er præsident Trumans bemærkninger om sin efterfølger Eisenhower: "Ike vil sætte sig i stolen og beordre: Gør dit og gør dat, og der sker ingenting".

Bush-administrationens mantra under 2000-præsidentvalgkampen i forhold til forsvaret var markant: "We will skip a generation of weapons." Ideen var et stort spring fremad mod et højtteknologisk, sofistikeret forsvar. Det var en satsning på den langsigtede fremtid: Den store militære transformation. USA skulle forblive "second to none" på det teknologiske område. Men før der overhovedet var blæst til samling omkring et nysammensat team af administratorer og beslutningstagere, var 11. september 2001-angrebet blevet en mareridtsagtig realitet. Der skulle føres krig her og nu, man måtte tage, hvad der var til rå-

dighed, og de langsigtede planer måtte vige for øjeblikkelige behov, fordi der var nationale sikkerhedskrav, der ikke kunne ignoreres. Dette forhindrede dog ikke organisatoriske begrænsninger i at være i spil. To former for begrænsninger skal her omtales. For det første den generelle begrænsning, der ligger i selve det bureaukratiske system. For det andet den specifikke begrænsning, der ligger i modsætningen mellem den amerikanske administrations politik om den militære transformation, der indebærer store ændringer i organiseringen af de væbnede styrker, og den traditionelle, hierarkiske, værnsopdelte militære organisering, der hviler på den tunge arv fra Den Kolde Krig.

For at forstå de bureaukratiske begrænsninger vil det være på sin plads kort at omtale det sæt af forklaringer, som går under betegnelsen "Bureaucratic Politics".

Bureaucratic Politics teori-konceptet kan dels ses som en særlig fremtrædelsesform for forholdet mellem bureaukratiske enheder dels som en særlig teori om disse relationer. Interessant nok er teorierne inspireret af netop de militære bureaukratier med udgangspunkt i Cuba-krisen og Vietnam-krigen.<sup>43</sup> Teorierne peger på, at militære bureaukratier i forskellige lande indbyrdes, på trods af at de opfatter hinanden som fjender, har mere tilfælles, end de har med egne civile bureaukratier. Valg af mål og midler er ikke nødvendigvis rationelle, og der er ingen nødvendig sammenhæng mellem mål og midler. Valg af forsvarsindretning har ifølge Bureaucratic Politics teorierne, som dog mere er typologisering og opregning af handlemønstre end egentlige testbare teorier, at gøre med to forhold: For det første har det at gøre med output fra forskellige organisationer. Organisationerne er aktørerne og de har deres prioriteter og perceptioner. Organisationerne har også deres standardoperationsprocedurer, SOP'er. For det andet har valget at gøre med de bureaukratiske spil mellem enkeltpersoner, der repræsenterer egne interesser eller den bureaukratiske enheds interesser. Handlingen ses som et politisk resultat mellem spillerne, ikke som en generel rationel handling. Centrale begreber inden for Bureaucratic Politics er eksterne og interne dynamikker for indretning af forsvaret (inklusiv processer som våbenanskaffelse, anvendelse og afskaffelse), militære organisationers dominans, teknologiske og økonomiske emner, organisatoriske interesser og processer,

<sup>43</sup> Det seneste større værk om Bureaucratic Politics anvendt på analyse af amerikansk forsvarspolitik er Karlsson, Håkan, (2002) *Bureaucratic Politics and Weapons Acquisition: The Case of the MX ICBM Program*, vol. I-II, Stockholm: Department of Political Science, Stockholm Studies in Politics. De klassiske hovedforfattere inden for den teoretiske tilgang Bureaucratic Politics er Graham T. Allison, Arnold Kanter og Morton H. Halperin.

konflikter mellem ministerierne, særlige aktionskanaler, særlige spilleregler, etc. To centrale påstande i Bureaucratic Politics er den dominerende rolle for standardoperationsprocedurer SOP'er, og påstanden om, at den enkelte aktørs præferencer og prioriteringer er afhængig af placeringen i bureaukratiet – "You stand where you sit".

Enhver form for politiske aktioner over for militæret, ikke mindst på de to helt centrale områder konkret anvendelse af styrker i militære operationer, fra forberedelse af krig til egentlig krig til opfølgning af krigsoperationer, samt de massive politiske forsøg på at gennemføre dybtgående transformationer i forsvarrets struktur og indhold, vil blive mødt ikke mindst af SOP-syndromet og "You-stand-where-you-sit-syndromet". Dette er det afgørende problem for transformationspolitikken: SOP'er i forbindelse med planlægning af eller gennemførelse af egentlig krigsførelse og SOP'er i forbindelse med forsøg på at forhindre overordnede krav om forandringer fra politisk hold kunne normalt være ganske effektive. SOP'er ved krigsførelse har den store fordel, at de er indoktrinerede, indøvede, troværdige, sikre og gennemførlige, fordi de har været gennemprøvede under forskellige forhold. SOP'er ved forsøg på at forhindre forandringspolitikker virker først og fremmest ved effektive aflednings- og skinmanøvrer, ved innovative imødegåelsesprocedurer, der fremhæver at forandringstiltag allerede er blevet gennemført, samt ved alliancedannelsesforholdsregler, der søger at inddrage så mange bureaukratiske manøvrer som muligt i forsøget på at imødegå transformationer. Det er indlysende, at SOP er en af de helt afgørende begrænsninger af organisatorisk art, da SOP er i direkte modstrid med de overordnede principper i RMA, *Revolution in Military Affairs*. Her er innovation, fleksibilitet, kundskab og ideudvikling afgørende principper. Hvad man *plejer* at gøre, og hvad man *plejer* at arbejde hen imod er negativt.

Det samme gælder i relation til "Stand-sit-syndromet". Her er tale om, at aktørerne er bundet af deres funktionelle placering i de bureaukratiske systemer. Dvs. at selv om man er beskæftiget med sammenfaldende områder, f.eks. i bred forstand militær transformation, har man forskellige prioriteringer og præferencer. Direktøren i Policy and Planning i State Department ser forskelligt på forsvarspolitikken i forhold til det tilsvarende kontor i National Security Council, for slet ikke at tale om Department of Defense. Selv inden for snævert funktionelt forbundne enheder som Joint Forces Command, Office of Force Transformation i Pentagon, og Hærens specifikke kontor for transformation, vil der være opfattelser, som er præget af de særlige opgaver og de specifikke funktioner, der udføres set i

relation til beslægtede enheder. "Stand-sit-syndromet" er tilsvarende en alvorlig begrænsende faktor i forhold til forsvarstransformation. RMA-konceptet har nemlig som en central opgave med særlig prioritet nedbrydelsen af identiteter og hyperautonomi af militær karakter i forbindelse med værnstilhørsforhold. Det store mantra i RMA er netop fællesværnsindsatser (jointness), hvor den gamle opdeling af operationer i konkrete omgivelsesdimensioner, land, vand og luft, bevidst brydes ned og overtages af operationer, som udelukkende er værnsvælles. Vi vil senere vende tilbage til karakteren af disse begrænsninger.

### **Teknologiske begrænsninger**

Før vi mere detaljeret analyserer begrebet og fænomenet RMA, og dermed i bredere forstand militære reformer, i USA primært benævnt Military Transformation eller i snævrere forstand NCW- Network-Centric-Warfare, vil det være på sin plads kort at pege på en række begrænsninger af teknologisk karakter for det amerikanske forsvar generelt.

Den første og dominerende begrænsning er, at det amerikanske forsvar generelt er stillet over for teknologisk set umulige opgaver: Hvordan skal man kunne forsvare et åbent, demokratisk samfund, der er ekstremt sårbart netop på grund af de helt fremherskende liberale normer og lovgivningsmæssigt sikrede individuelle rettigheder? Det er normer og rettigheder, som drejer sig om personlig frihed, om menneskerettigheder, om de individuelle økonomiske rettigheder – produktionsmæssigt, investeringsmæssigt, forbrugsmæssigt – som sikres af princippet om markedskonometri og endelig de individuelle muligheder, der ligger i det demokratiske princip, og som ikke alene drejer sig om demokratiske valg, men om demokratiske dimensioner som deltagelse, repræsentation og adgang til informationer. Ud over denne centrale dimension om individualisering, nemlig individuel frihed, personlig udfoldelse og sikring af individets rettigheder, findes en anden dimension, som i helt særlig grad rammer USA og gør sårbarheden endnu større: Globalisering.

USA er klart førende i globaliseringen. USA er det land, som strukturelt set har størst nytte af og udbytte af globaliseringen i bred forstand. Denne kendsgerning hviler på det enkle forhold, at USA er fysisk tilstede over alt på kloden. USA har global rækkevidde og global tilstedeværelse i en grad, der ikke er andre stater forundt. Denne tilstedeværelse gælder økonomisk, produktionsmæssigt, afsætningsmæssigt, finansielt, investeringsmæssigt, politisk, teknologisk og kulturelt. Al denne globale tilstedeværelse skal kunne beskyttes på samme måde,

som det amerikanske hjemland beskyttes. USA's borgere og deres aktiviteter og USA's mange allierede og partnere skal ligeledes kunne beskyttes og sikres. Det gælder udstationeret hjælpepersonale, studerende og forretningsfolk. Det gælder amerikansk ejendom, ambassader og besiddelser. Umiddelbart ser det ud til at være en umulig opgave, men ikke desto mindre lykkes denne opgave dens omfang taget i betragtning i meget høj grad.

Den tilsyneladende umulige opgave er teknologisk at beskytte og sikre amerikanske interesser, som også omfatter udbredelse af individuelle rettigheder og global interdependens, i dybt sårbare nationale som globale omgivelser. Det ekstremt vanskelige i dette foretagende er indlysende det forhold, at den globale internationale terrorisme, ikke mindst Al Qaeda, netop opererer i disse omgivelser. Al Qaeda udnytter den amerikanske sårbarhed ved netop selv at fremtræde globaliseret og individualiseret. Truslerne, som de opfattes fra USA's side, er primært global terrorisme, slyngelstater og masseødelæggelsesvåben (WMD). Disse trusler kan efter amerikansk opfattelse kun i meget begrænset omfang afværges ved Den Kolde Krigs foretrukne middel – afskrækkelse. Afskrækkelse virker kun mod rationelle aktører, som selv er tilsvarende sårbare. Grænseløs og territorium-løs terrorisme, der i høj grad lever i cyberspace og som anvender selvmordsaktioner som det foretrukne middel i sin krigsførelse, har en overlegenhed, som er effektiv i den asymmetriske krig, der føres mellem USA og allierede på den ene side og terrororganisationer på den anden. Tilsvarende kan slyngelstater, der måske kun i begrænset grad agerer rationelt, ikke nødvendigvis afskrækkes. Midlet til at overkomme disse asymmetrisk betingede overlegenheder, som terrorister og slyngelstater er i besiddelse af, ses fra amerikansk side at være teknologi. Der satses ikke på teknologi i snæver forstand, men teknologi i bred sammenhæng med innovativ viden.

Et centralt eksempel på disse tilsyneladende umulige opgaver for det amerikanske forsvar er missilforsvaret, der ingenlunde er et nyt foretagende. Allerede på et meget tidligt tidspunkt under udviklingen af kernevåben og fremføringsmidler til kernevåben under Den Kolde Krig, var USA og USSR dybt engageret i udvikling af modsystemer – anti-missilsystemer. Begge superkernevåbenmagter opstillede operationelle anti-missilsystemer i begyndelsen af 1970'erne. USA deaktiverede meget hurtigt sit system, fordi det ikke blev opfattet som effektivt nok i forhold til omkostningerne. USSR bevarede imidlertid sit antimissilforsvar omkring Moskva, et system Rusland har videreført og moderniseret. I 1972 og i 1974 indgik de to supermagter indbyrdes en traktat om ikke at opstille eller

videreudvikle nye anti-missilssystemer ud over de allerede oprettede. Denne traktat blev på behørig vis opsagt af USA over for Rusland i slutningen af 2001. USA har nu besluttet at videreudvikle et anti-missilssystem, som allerede er ved at blive opstillet og forventes at være delvist operativt i 2004.

Det tilsyneladende umulige i dette projekt er todelt. Dels det teknologisk set ekstremt vanskelige "*hit a bullet with a bullet*", dvs. at nedskyde et indkommende ballistisk missil, der kunne medføre kernevåben eller andre masseødelæggelsesvåben. Adskillige forsøg er blevet gennemført, men kun i stærkt begrænset omfang vil de kunne betragtes som vellykkede. Der er højtestimerede forskere, som mener, at dette foretagende stort set aldrig vil kunne lykkes, da afsenderne af missilerne altid vil kunne etablere modforholdsregler og afledningsmanøvrer, der vil kunne sikre, at missilerne vil kunne nå frem med deres dødbringende våben.

Det andet forhold er, at der er andre, måske langt mere effektive fremføringsmidler, som oven i købet kan baseres på lavteknologi, der kan fremtræde som truende for USA og allierede. Dette er betegnet som "kuffertbombe-fremgangsmåden". Den enkle og primitive fremgangsmåde er simpelthen at smugle et masseødelæggelsesvåben ind i et område, som i særlig grad er sårbart for USA, og dernæst bringe det til detonation, en handling som end ikke behøver at være baseret på selvmordsstrategi. Utallige katastrofefilm svælger i forskellige muligheder for gennemførelse, men – i sidste-sekund – afbrydelse af terroristers sprængladninger, som ville forårsage mega-død. Dette hører til USA's værste skrækscenarier. Imødegåelsen af disse scenarier er igen baseret på teknologi, dels ud fra elektronisk informationsindhentning og dels ud fra avancerede sensorer, der vil kunne afsløre kuffertindholdet på afstand.

Disse eksempler mere end antyder, at der tilsyneladende findes umulige opgaver, som forsøges vendt til at blive muliggjort. Et andet forhold, som hænger sammen med de "umulige opgaver", er spørgsmålet: Hvordan skal USA teknologisk set prioritere sit fremtidige forsvar? Hvilket konkret vil sige: På hvilket grundlag skal den løbende og kommende forsknings- og udviklingsvirksomhed finde sted? Er det ikke grundlæggende et spørgsmål om at rage i blinde og håbe på at ramme rigtigt i forhold til den kommende våbenudvikling? Sådan foregår prioriteringen af den amerikanske militære R&D, som tillægges afgørende betydning, selvsagt ikke. Prioriteringen fremgår af den indholdsmæssige og økonomiske vægt, som R&D tillægges i USA's militære budgetter. Ud af et samlet budget på op mod

400 mia. dollar i 2004 er det anslået 61 mia. dollar, der er viet til forskning og udvikling af fremtidige våbensystemer. Det betyder, at USA primært satses militært set på fremtiden, hvor de alvorlige trusler ligger. Ud fra opfattelsen af, at USA som det centrale udenrigspolitiske mål har fastholdelsen og udbygningen af placeringen i det internationale system som enesupermagt, vil man kunne indtolke et udenrigspolitik imperativ: USA må under ingen omstændigheder militærteknologisk set blive taget på sengen af nogen enhed, det være sig en hvilken som helst normal stat, slyngelstat, eller en anden organisation, som har til formål at anfægte eller ødelægge USA's globale lederposition. Et sådant imperativ betyder, at USA forsknings- og udviklingsmæssigt nødvendigvis må kaste et ganske tætmasket net ud. Ser vi på de aktuelle forskningsområder, er de i meget høj grad styret af RMA eller NCW-koncepterne. Forskningen i våbensystemer udfolder sig i alle dimensioner. Her er tale om at gøre våbensystemer robotagtige med efterligninger af naturbaserede strukturer (for eksempel dyrs bevægelser), gøre dem diminutive, ikke-dødelige, selvsupplerende og kunstigt intelligente, men frem for alt gøre dem indbyrdes sammenhængende, interoperable og informationsoverførende. Et centralt punkt i denne proces er, at en kortsigtet rationalitet, en cost-benefit tilgang eller analyse, ikke betragtes som interessant. Der satses netop bevidst mod at tænke det utænelige. Forsvarsminister Donald Rumsfeld har udtrykt det således ved en pressekonference i februar 2002: "There are known knowns; there are things we know we know. We also know there are known unknowns; that is to say we know there are some things we do not know. But there are also unknown unknowns – the ones we don't know we don't know".<sup>44</sup> I forsvarsministerens amatørfilosofi ligger der et centralt rationale for satsningen på teknologisk udvikling.

Der er to vigtige dimensioner i denne proces: For det første satses der ikke snævert på militærteknologi. Der er en klar erkendelse af, at der eksisterer en dyb og afgørende sammenhæng mellem den civile og militære forskning og teknologi. Kun at satse på våben i snæver forstand er uforstand og ikke i overensstemmelse med Revolution in Military Affairs, RMA eller Network Centric Warfare, NCW. USA har ikke mindst i forbindelse med den informationsteknologiske udvikling i slutningen af forrige århundrede haft en række kostbare erfaringer med en isolering af den militære IT-udvikling. Mens den militære forskning og udvikling blev gennemført lukket og isoleret uden relation til og gennem-

<sup>44</sup> Citeret fra [http://www.defenselink.mil/news/Feb2002/t02122002\\_t12sdv2.html](http://www.defenselink.mil/news/Feb2002/t02122002_t12sdv2.html)

sigtighed over for den civile teknologiudvikling, stormede den civile udvikling frem med en total overlegen hastighed og omfang.

For det andet har USA kunnet formulere en overlegen strategi inden for R&D-området, der næppe er set magen til i historien. USA's nye strategi – også benævnt Bush-doktrinen – indeholder tre vigtige elementer. De vil senere blive vurderet i en mere overordnet sammenhæng. De kan i virkeligheden anskues som tre tidsmæssigt definerede faser i relation til, hvorledes USA kan reagere over for truende eller fjendtligt indstillede enheder: *preemption*, *prevention*, *persuasion*. *Preemption* (forkøbsslag, "slå først slag") er at svare på en udefrakommende trussel rettet mod USA, som kan konstateres at være umiddelbart forestående, med en resolut militær operation. *Prevention* (forebyggelse) er ligeledes et svar på en udefrakommende trussel, som på sigt kan konstateres at ville blive rettet mod USA. *Persuasion* – eller rettere *dissuasion*-strategien (overtalelse) er en mere generel advarsel til eksisterende eller kommende fjender eller modstandere af USA eller til organisationer, der modarbejder den nye verdensorden med USA som den ubestridte leder. Budskabet er enkelt. Det er en overtalelsesstrategi, som skal overbevise om det negative og uhensigtsmæssige i at modsætte sig den eksisterende verdensorden. Det hedder i administrationens nationale sikkerhedsstrategi af september 2002 "The United States must and will maintain the capability to defeat any attempt by an enemy – whether a state or a non-state actor – to impose its will on the United States, our allies, or our friends. We will maintain the forces sufficient to support our obligations, and to defend freedom. Our forces *will be strong enough to dissuade potential adversaries from pursuing a military build-up in hopes of surpassing, or equaling, the power of the United States.*"<sup>45</sup> (forfatterens kursivering). Budskabet kan analytisk set tolkes således: Forsøg ikke på at konkurrere med USA på det militære eller det militær-teknologiske område. Det vil aldrig lykkes, men vil kun være negativt. Dels lurer de to andre overordnede strategier; *preemption* og *prevention*. Dels vil den pågældende stat eller organisation blive internt svækket ved til ingen nytte at anvende kostbare ressourcer, som ville kunne være benyttet til at styrke økonomi, velfærd og civilsamfund.

En tredje begrænsning på den teknologiske udfoldelse er omfang / størrelse. Som nævnt er det amerikanske forsvar det største i verden – ikke i antal soldater, hvor Kina ligger på førstepladsen – men USA er, hvis man medregner alle kompo-

<sup>45</sup> Præsident George W. Bush: The National Security Strategy of the United States of America, 17. september 2002, s. 30.

nenter i forsvaret og alle dets civile dele og relationer, klart den totalt overlegne militærmagt i verden. USA vil som nævnt kunne vinde over alle tænkelige modparter i det nuværende internationale system. Der er en grund til, at USA kan operere med den ovenomtalte "overtalelse-til-at-lade-være" strategi. Det drejer sig ikke mindst om det simple forhold mellem kvalitet og kvantitet. På længere sigt er projektet at være forberedt på fremtiden, at forme fremtiden, at forudsige fremtidens krigsførelse samt at være på forkant med tænkelige udviklingslinier. I denne sammenhæng gælder det om at være fri af den tyngende arv fra det 21. århundrede med *masse*, det være sig antal soldater som antal våben, som det afgørende. Det vil sige, at besværgelsen for fremtidens forsvar i USA klart som nævnt kan formuleres således: "Jo flere, jo værre". Der skal ikke, som det er forudset og planlagt for blot få år siden, købes 6.000 af fremtidsflyet og fællesværnsjagerflyet Joint Strike Fighter (JSF), men måske kun 1.000. Den aktuelle planlægning siger imidlertid 2.000-3.000 fly. Årsagen er simpel; der er ikke brug for så mange fly. Et supermoderne fly har langt større præcision med henblik på at ramme de ønskede mål og har derfor langt større overlevelsessevne end tidligere. Således er det det enkelte flys evner, der er øget markant. Hertil kommer at mange af flyets tidligere opgaver langt bedre kan varetages af ubemandede fly. Tilsvarende udvikling gælder kampvogne, krigsskibe og kampsoldater. De store massehære, som i det 19. og 20. århundrede var krigsafgørende, har udspillet deres rolle. Der skal færre, bedre udstyrede og bedre trænedede soldater til. Der satses på soldater, som via teknologien bliver en sammensmeltning af en soldat og en kampmaskine, og på soldater, der ud fra optimal informationsbesiddelse kan udføre helt specifikke opgaver – Special Operation Forces.

Men hvor langt holder mantraet "Jo flere, jo værre."? Problemet er ikke mindst, at mantraet kan have sin rigtighed i forbindelse med egentlige krigshandlinger. Men besættelser, stabilitetsskabelse og fredsskabelse forudsætter imidlertid ofte et betydeligt antal troppstyrker. Det er ligeledes et problem at omfattende militære engagementer mange steder over hele verden på en gang finder sted. Der vil være en grænse for, hvor få soldater der skal bruges, ikke mindst i forhold til at USA for tiden i realiteten fortsat er i krig; i Afghanistan, i Irak og den generelle, globale krig mod terrorisme. Præsidenten har ganske vist søgt at fremhæve krigen i Irak, som principielt blev afsluttet 1. maj 2003, som "the central front in the war against terror",<sup>46</sup> men det rykker ikke ved den kendsgerning, at USA

<sup>46</sup> <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2004/03/20040319-3.html>

har en meget stor del af sine væbnede styrker engageret i militære operationer verden over.

Der er altså en grænse for teknologiens formåen. Teknologien i sig selv sætter grænser. Den menneskelige bevidsthed er i sidste instans den styrende faktor. I forhold til RMA er praksis – den militære arv – det afgørende problem. Løsningen er tilsyneladende enkel: Den findes i begrebet “silver bullet force”. Den grundlæggende ide er, at de væbnede styrker ikke nødvendigvis alle skal “transformeres” for at kunne fremtræde som en effektiv enhed, som imødekommer fremtidens revolutionære krav. Har man en militær institution, hvor blot 10-15 % af styrkerne er moderniseret og fremtidsrettede, kan de samlede væbnede styrker også få en ny dimension. Modellen er det tyske militær op til Anden Verdenskrig. Den nye måde at føre krig på – styringen og strategien – var afgørende.

Hvis USA blot kan opbygge en totalt moderniseret, højteknologisk, avanceret styrke – en “Silver Bullet Force” netop dækkende op til 15 % af forsvaret, ville meget være nået.

Fremgangsmåden er stærkt pragmatisk. Den løser et midlertidigt problem, men næppe det afgørende, at få vendt det amerikanske militær i retning af RMA. Men hvad er RMA?

### **Revolution in Military Affairs – Network Centric Warfare**

Man kan være fristet til at indlede dette afsnit med en konstatering,<sup>47</sup> der lyder: Vi kender alle svaret, der kan være militære reformer, militær transformation, “the new role of military forces” eller RMA. Men hvad var egentlig spørgsmålet? Spørgsmålene kunne lyde: Hvordan kommer man af med den militære arv fra Den Kolde Krig? Hvordan klarer militæret sig i de helt nye politiske, sociale, internationale og teknologiske omgivelser – hvad skal der satses på? Når der nu er behov for helt nye former for krige, hvordan skal politikerne så formå forsvaret til en total omstilling? Når nu forsvaret af territoriet er blevet overflødigt, når scenarierne om den gigantiske invasion har mistet enhver troværdighed, hvad skal der så satses på? Igen er der til alle disse spørgsmål kun et svar: RMA. Dette vil i det følgende blive behandlet.

<sup>47</sup> Mey, Holger H. & Michael K.-D. Krüger (2003), Vernetzt zum Erfolg? “Network-Centric Warfare” – zur Bedeutung für die Bundeswehr, Frankfurt a.M./Bonn: ISA, Report Verlag.

RMA kan opfattes som et samlebegreb for dybtgående ændringer i rolle og funktion for militære styrker og måden at føre krig på. Det vil sige, at der er en klar historisk dimension, da man kan opregne historiens mange RMA'er. Men der er ingen endegyldig enighed om, hvad der konstituerer og hvad der således har været en RMA. I virkeligheden er der i meget høj grad tale om et akademisk begreb, som kan være vanskeligt at operationalisere. Litteraturen er fuld af definitioner. Man kunne tage udgangspunkt i Williamson Murray og McGregor Knox's brede definition, at "[m]ilitary revolutions... fundamentally changes the framework of war [...] Military revolutions recast society and the state as well as military organizations. They alter the capacity of states to create and project military power. And their effects are additive."<sup>48</sup>

Denne definition er central, fordi den ser RMA i en generel samfundsmæssig kontekst. Andre overvejelser fremhæver, at termen revolution ikke refererer til, at forandringen sker hurtigt, men kun til det forhold, at forandringen er dybtgående, og at den nye måde at føre krig på er mere magtfuld end den gamle. Teknologiske innovationer gør en RMA mulig, men den finder først sted, når der foreligger nye operationskoncepter, og når der etableres nye militære organisationsformer.<sup>49</sup> Denne definition er interessant ved, at termen revolution relativiseres.

En anden definition skal kort nævnes.<sup>50</sup> Den er formuleret af Paul K. Davis og lyder: "An RMA is a major change in the nature of warfare brought about by the innovative application of technologies, which, when combined with dramatic changes in military doctrine and operational concepts, fundamentally alters the character and conduct of operations."<sup>51</sup> Her er vægten på krigens karakter, arten af militære operationer, innovativ anvendelse af teknologi og dramatisk forandring af doktriner.

<sup>48</sup> Møller, Bjørn (2003), "Past Revolutions in Military Affairs", i Heurlin, Bertel et al, (eds.), *New Roles of Military Forces. Global and Local Implications of the Revolution in Military Affairs*, Copenhagen: Danish Institute for International Studies, s.19.

<sup>49</sup> Marshall (1995) i Murray & Knox (2001), s. 4-5.

<sup>50</sup> Heurlin (2003), s. 80.

<sup>51</sup> Davies, Paul K (2001), "Challenges for the Global Century", Washington D.C.: National Defense University i Heurlin, Bertel et.al. (eds.) 2003, *New Roles of Military Forces. Global and Local Implications of the Revolution in Military Affairs*, Copenhagen: Danish Institute for International Studies, s. 80.

Tager man essensen af disse definitioner kan man nå frem til, at det 21. århundredes begyndelse klart tegner sig for en RMA, og her regnes med det lange 21. århundrede, som tog sin begyndelse med afslutningen af Den Kolde Krig 1989-91 – i modsætning til det korte 20. århundrede, som kun gik fra 1914-89, jf. Eric Hobsbawm. For det første er der en klar samfundsmæssig og politisk kontekst. Man kan hævde, at denne RMA har med en række samtidige revolutioner at gøre. En afgørende forudsætning er afslutningen af Den Kolde Krig. Med kun en supermagt tilbage blev situationen totalt forandret: Balancen var væk, og den militære overlegenhed rykkede ind. Den virtuelle kolde krig blev vundet af USA. Men der kom helt nye former for krige; asymmetriske krige, “politisk korrekte krige” udkæmpet for verdenssamfundet – en realisering af ideen om kollektiv sikkerhed. Hertil øgedes antallet af småkrige, borgerkrige og grænseoverskridende terrorkrige. Så man kan sige, at en revolution i de internationale forhold, *Revolution in International Affairs* (RIA), var en klar forudsætning for den nye RMA, fordi krigens karakter og natur blev totalt ændret og dermed også de doktriner, hvorefter krigen blev udkæmpet.

Fem internationale krige har fundet sted efter koldkrigsafslutningen: Alle i princippet rettet mod internationale lovbrudere. Den første Golfkrig, udkæmpet under ledelse af USA og legitimeret og støttet af det internationale samfund. Lovbryderen var Irak, som havde krænket den nationale suverænitet. Den næste større krig var Kosovo-krigen, udkæmpet af NATO med USA som initiativtager, udkæmpet og støttet af dele af det internationale samfund, men efterfølgende delvist legitimeret. Lovbryderen var Serbien, som krænkede menneskerettigheder og gennemførte etnisk udrensning. Den tredje krig var krigen mod terror, som udkæmpes globalt uden klare retningslinier, primært styret af USA. Den fjerde krig var en udløber af krigen mod terror: Krigen mod Afghanistan. Den var støttet af verdenssamfundet og udkæmpet af USA med koalitions partnere. Lovbruddet var støtte til og anvendelse af international terrorisme. Den femte krig var mod Irak. Lovbruddet var ikke-efterlevelse af FN-resolutioner og dermed opbygningen af masseødelæggelsesvåben. Der var stærkt begrænset tilslutning til selve krigen, men verdenssamfundet bakkede op om et voldsomt militært pres på Irak forud for krigen. Krigen blev udkæmpet fortrinsvis af USA. Efterfølgende søgtes der at blive etableret en form for international legitimering af interventionen. Alle disse krige må siges at være nye krige; asymmetriske, i princippet politisk korrekte, men de var også udkæmpet med ny teknologi, som netop udvikledes hastigt i årene efter Den Kolde Krig.

Man kan således i denne sammenhæng tale om en revolution i de teknologiske forhold, *Revolution in Technological Affairs*, som tager sit udgangspunkt i informationsteknologien og etableringen af en helt ny dimension – cyberspace. Her er det den civile udvikling, som hurtigt har sat sit præg på den militære sektor: Informationsindhentning med henblik på beslutninger, som tager udgangspunkt i fleksibilitet, hurtighed og effektivitet. En yderligere revolution har fundet sted på det økonomiske område, *Revolution in Economic Affairs*, ikke mindst i forbindelse med globaliseringen. Den har umiddelbart kun i begrænset grad indflydelse på den militære sektor og på RMA, men den globale økonomiske interdependens betyder nye muligheder for våbenproduktion og udvikling. Den sidste revolution, som kan identificeres, er revolutionen indenfor de samfundsmæssige forhold, *Revolution in Societal Affairs* (RSA). Her kan der peges på den øgede rolle for individet som politisk, økonomisk og kulturel aktør. Dette hænger sammen med de nye generelle internationale normer som demokrati, markedsøkonomi, personlig frihed og menneskerettigheder. Det enkelte individ kan nu på disse områder betyde en forskel. Hertil kommer, at soldaten som individ har fået øget betydning – både som beslutningstager og som autonom kæmpende enhed. I større sammenhæng lægges der i den militære organisation og i den operative planlægning særlig vægt på beskyttelsen af den enkelte soldat. I de asymmetriske krige og i de politisk korrekte krige er beskyttelsen af eget personel af afgørende betydning. Det har også klart vist sig i praksis. I de fem internationale krige efter den anden verdenskrig har der hos de intervenserende styrker kun været et samlet antal dræbte på nogle hundrede.

Hvad kan der generelt siges om situationen om krigsførelse og krigens natur? RMA'en, som vi ser den i dag, udfoldes i et internationalt system, hvor der, som situationen er, ikke vil kunne være symmetriske krige mellem supermagter. Pga. USA's rolle som en slags international fredslieferandør – "pacifier" – vil der i øvrigt være en klar tendens i retning af, at der heller ikke vil udbryde egentlige krige mellem stormagter som f.eks. Indien og Pakistan. Internationale krige vil primært være interventionskrige af asymmetrisk art. Derudover vil der, som nævnt også være et øget antal interne militære kampe og operationer.

RMA vil generelt medføre en demilitarisering af militæret, hvilket også vil betyde en demilitarisering af den industrielle sektor. Civile og rent militære midler vil blive langt stærkere integreret. Den vil også betyde mere individualisering og flere og mere udprægede demokratiske strukturer, som giver sig udtryk i flade

beslutningsstrukturer. Der etableres mindre og mere fleksible organisationer. Grundlæggende satses på viden frem for materiel og på software frem for hardware. Mantraet er som omtalt "leaner but meaner armed forces".

Ud over at skulle beskytte egne militære styrker er målet at undgå civile tab hos modstanderen. Midlet er her højteknologiske præcisionsvåben. Men ikke mindst skal der satses på værnsfællesskab, dvs. det snævrere mulige samarbejde eller integration mellem de forskellige værn og øvrige forskellige dele af de væbnede styrker.

Disse overvejelser kan koncentreres i begrebet Network Centric Warfare (NCW), hvor fokus er snævert rettet mod krigsførelsen og ikke nødvendigvis den øvrige politiske, sociale og teknologiske kontekst. I USA er denne del af RMA blevet formuleret i Joint Vision 2020, hvor værnsfællesskab er det centrale begreb. Der opregnes fem helt fundamentale elementer:

- informations- og beslutningsoverlegenhed (information superiority),
- dominerende manøremuligheder for de kæmpende enheder (dominant maneuver)
- den præcise bekæmpelse af mål (precision engagement)
- behovsrelateret og tidsrelateret logistik (focused logistics)
- endelig den omfattende beskyttelse (full dimensional protection).<sup>52</sup>
- NCW-begrebet bliver i større og større omfang benyttet ikke alene som en afgørende del af, men også næsten identisk med forsvarstransformation eller RMA.

### **Udviklingen af det amerikanske militær**

Et centralt spørgsmål vil være: Hvordan vil de amerikanske væbnede styrker udfolde sig i fremtiden? En række forudsætninger må her tages i betragtning. For det første de ekstreme krav til det amerikanske militær baseret på de særdeles omfattende opgaver, som det er stillet overfor. For det andet den politiske, økonomiske, samfundsmæssige og militære overbelastning, som supermagten USA står over for i disse år, og endelig for det tredje visionerne om grundlæggende nødvendige transformationer i militærets opgaver, struktur og udstyr fra materiel til netværk og til cyberspace.

<sup>52</sup> <https://www.doctrine.quantico.usmc.mil/jv2020/jv2020.doc>

For amerikansk forsvar er der således forskellige krydspres. Forsvaret kan udvikle sig i meget forskellige retninger. Den retning, der bliver valgt, vil ofte blive set som "den rigtige", fordi det var den, der var mest tilslutning til. Men i politik vil der altid være mange alternative "rigtige" løsninger.

Den amerikanske forsker Lawrence Korb fra The Brookings Institution, tidligere viceforsvarsminister i Reagan-administrationen med ansvaret for 85 % af forsvarsbudgettet, har i en bog fra 2002<sup>53</sup> givet fire alternative bud på "Reshaping America's Military".<sup>54</sup> Bogen foregiver at være præsidentens sikkerhedsrådgivers oplæg til præsidenten om fire alternative taler til kongressen om militærets fremtid. Kort beskrevet kan de summeres således:

*Enhanced Defense:* USA må nødvendigvis, i egenskab af ene-supermagt, afgørende øge militæruddigterne både på det eksisterende og på det fremtidige forsvar. Formålet skal være både at sikre landets kapabilitet til at modgå traditionelle og symmetriske såvel som ikke-traditionelle og asymmetriske trusler i lighed med dem, der på forfærdende vis blev realiseret den 11. september 2002.

*Revolutionary Transformation:* Her er synspunktet, at den mest alvorlige trussel mod amerikansk sikkerhed ligger i fremtiden. Da det erfaringsmæssigt tager lang tid at udvikle våben og gøre dem operative, skal USA begynde at foretage massive investeringer i revolutionære teknologier for at sikre, at disse fremtidige trusler kan imødegås. I mellemtiden vil der være tilstrækkelig residual militær kapabilitet til forsvar mod de nuværende trusler.

*Evolutionary Transformation:* Der eksisterer alvorlige trusler mod amerikansk sikkerhed her og nu. USA må genopbygge de eksisterende kapabiliteter for at imødegå dem. Samtidig, men med lavere prioritet, kan der fortsættes med at blive investeret i fremtidige teknologier, som det har været tilfældet i det sidste tiår. Det fornuftige i denne fremgangsmåde er blevet bevist ved krigen mod

<sup>53</sup> Korb, Lawrence J. (2002), *Reshaping America's Military: Four Alternatives*, New York: Council on Foreign Relations ([http://www.cfr.org/pdf/Military\\_CPI.pdf](http://www.cfr.org/pdf/Military_CPI.pdf))

<sup>54</sup> Kapitlet bygger primært på tre publikationer fra den amerikanske uafhængige institution Council on Foreign Relations i serien: A Council Policy Initiative. Det drejer sig om Hillen, John and Lawrence J. Korb (1998), *Future Visions for U.S. Defense Policy: Four Alternatives Presented as Presidential Speeches*, New York: Council on Foreign Relations ([http://www.cfr.org/pdf/Hillen-Korb\\_Defense\\_book.pdf](http://www.cfr.org/pdf/Hillen-Korb_Defense_book.pdf)); Korb (2002); og Korb, Lawrence J. (2003), *A New National Security Strategy in an Age of Terrorists, Tyrants, and Weapons of Mass Destruction: Three Options Presented as Presidential Speeches*, New York: Council on Foreign Relations ([http://www.cfr.org/pdf/National\\_Security\\_CPI.pdf](http://www.cfr.org/pdf/National_Security_CPI.pdf)).

Taliban og Al Qaeda i Afghanistan. De brillante resultater fra denne krig demonstrerede klart, at det ikke er nødvendigt med en radikal revolution i de væbnede styrker.

*Cooperative Defense:* USA kan ikke og bør ikke forsøge alene at imødegå den brede vifte af trusler, som er fremme. Der skal samarbejdes med de allierede, og der skal bygges på internationale institutioner med henblik på at fordele ansvaret for den internationale sikkerhed.

Den generelle baggrund for at foretage et valg mellem de fire muligheder findes, således som det fremgår af fremstillingen, i nødvendigheden af at foretage en fundamental gennemgang af sikkerhedsstrategierne. Den var endnu ikke konsekvent og markant gennemført, da Korb formulerede sine alternative strategier. Det skete med den nye nationale sikkerhedsstrategi, National Security Strategy (NSS) af 17. september 2002,<sup>55</sup> hvis indhold vedrørende preemption, prevention og persuasion allerede er omtalt. En sådan strategi skal jf. en 1986-lov produceres og offentliggøres hvert år. Men på grund af den nye administration, som tiltrådte i 2001, og de efterfølgende begivenheder i september, har den nationale sikkerhedsstrategi ikke været opdateret siden december 1999. Derfor er NSS af september 2002 af særlig interesse. NSS er senere blevet fulgt op af en række delrapporter. Vigtig i denne sammenhæng er offentliggørelsen den 12. december 2002 af den uklassificerede del af National Security Presidential Directive (NSPD) 17 og Homeland Security Policy Directive 4.<sup>56</sup> Disse politiske tiltag har været stærkt debatteret og er af indlysende grunde afgørende for, hvilken vej det amerikanske forsvar vil gå. Disse dokumenter og præsidentens markante taler i juni 2002 på West Point militærakademiet og på Fort Drum kan tilsammen hævdes at danne "Bush-doktrinen".<sup>57</sup>

Bush-doktrinen er blevet tolket stærkt forskelligt. Bush-administrationen har i denne sammenhæng et dobbeltproblem. På den ene side ønsker man at markere et virkeligt skift, at fremhæve den nye administrations meriter på den nationale sikkerhedsstrategi. Clinton-regeringens påståede svage og ufokuserede eller forkert fokuserede respons på den nationale og internationale sikkerhed, ikke

<sup>55</sup> Findes gengivet i Korb (2003), appendiks A, s. 99ff. Den kan også findes på Internettet: <http://www.state.gov/documents/organization/15538.pdf>

<sup>56</sup> Ligeledes gengivet i Korb (2003), appendiks B, s.140.

<sup>57</sup> Korb (2002), s. 4.

mindst den overdrevne vægt på fredsoperationer, skulle markeres. På den anden side er der også en indsigt, som understreger, at den nationale sikkerhed, ikke mindst når den er truet, bør være hævet over indenrigspolitiske stridigheder. Der er med andre ord et overordnet nationalt imperativ, som bør være patriotisk og dermed støttet af begge de store partier. Denne indstilling har klart været fremhævet i forbindelse med 9-11-angrebene. Nu drejede det sig om hele USA: Man rykkede sammen mod den fælles ydre fjende.

I tolkningen af Bush-doktrinen er det interessant, at netop den amerikanske udenrigsminister Colin Powell har tilkendegivet, at emnerne i doktrinen ikke radikalt adskiller sig fra den eksisterende politik. Fra forskerside har ikke mindst historikeren John Lewis Gaddis fremhævet, at der tværtimod er tale om den mest dybtgående ændring i amerikansk sikkerhedsstrategi i de sidste 50 år, og at doktrinen i øvrigt fremtræder som den mest sammenhængende siden afslutningen af Den Kolde Krig.<sup>58</sup>

Det er i alle tilfælde karakteristisk, at man vil kunne pege på fire forhold, hvor doktrinen adskiller sig fra de tidligere.<sup>59</sup> For det første fremhæves de globale terrornetværk og slyngelstater som de helt afgørende eksistentielle trusler mod USA's sikkerhed og mod det internationale politiske systems stabilitet. Tidligere var fokus klart på tidligere og kommende rivaler blandt stormagterne - ikke mindst Kina. Det var i høj grad den prioritering, som Bush-administrationen foretog ved sin tiltræden i januar 2001. For det andet formuleres det krystalklart, som det også tidligere i kapitlet er blevet fremhævet, at det amerikanske forsvar må og skal forblive internationalt totalt dominerende i tiden fremover. Dette krav var f.eks. ikke fremme i Quadrennial Defense Review (QDR) af 30. september 2001. QDR er den dybtgående gennemgang af forsvaret, som offentliggøres én gang hvert fjerde år. Her gennemførte den amerikanske administration med baggrund i begivenhederne den 11. september en bemærkelsesværdig, uhørt hurtig ajourføring af de allerede bureaukratisk gennemtyggede vurderinger. På lidt over to uger blev det katastrofeprægede terroraspekt indført som det dominerende aspekt. Det kan umiddelbart fortælle to ting: At aspektet allerede var stærkt placeret i udkastet fra før 9-11, *eller* at ændringerne fra udkastet til det endelige resultat efter angrebet i realiteten mere var af kosmetisk art med terror tilføjet overalt end af substantiel art.

<sup>58</sup> Ibid.

<sup>59</sup> Korb (2002), s. 16.

Under alle omstændigheder viser QDR 2001, at der ikke var tænkt på en militært set dominerende overtalelsesstrategi. Gennemgangen forudsatte i virkeligheden eksistensen og fortsættelsen af den grundlæggende afskrækkelsespolitik i fire større, centrale regioner (theaters). Man havde ganske vist givet afkald på den strikte win-win-strategi, hvor målet var evnen til at kunne vinde to større regionale krige på én gang, til fordel for evnen til hurtigt at kunne besejre to aggressorer samtidig, med option for at kunne – om nødvendigt – erobre hovedstaden og eventuelt gennemføre regimeskifte for den ene parts vedkommende.

For det tredje er det karakteristisk, at Bush-doktrinen fremhæver samarbejde med stormagterne ud fra det udgangspunkt, at magter som Kina, Rusland, Indien, Japan og de europæiske lande i EU foretrækker et internationalt system organiseret af et hegemoni, der skulle have acceptable hensigter og gå ind for normer og værdier, som deles af hovedparten af systemets lande. Dette var, som det fremgår, ikke klart tilfældet i forbindelse med de tidligere strategier eller doktriner.

Endelig er der i Bush-doktrinen for første gang klart formuleret en ny politik, som helt specifikt rettes mod det at fjerne de grundlæggende årsager til terrorisme og tyranni. Politikken er at forpligte USA til at gennemføre markedsøkonomi og demokrati overalt, selv i områder og regioner som Mellemøsten, der bl.a. jf. organisationen Freedom House<sup>60</sup> er blandt de regioner, som scorer absolut på nulpunktet, hvad angår politiske rettigheder, borgerrettigheder og frihedsrettigheder. Projektet er bl.a. indeholdt i strategiens noget ejendommelige og uortodokse anvendelse af begrebet “balance of power”, nemlig det efterstræbelsesværdige i “an international balance of power that favors freedom”.

Men hvordan hænger de fire nævnte alternative forslag fra 2002 til indretning af det amerikanske forslag sammen med situationen efter den bastante formulering af Bush-doktrinen? Her har Lawrence Korb i den ovennævnte publikation fra september 2003, netop med udgangspunkt i denne doktrin, igen præsteret at formulere en række bredere strategiske alternativer og koble dem direkte til de rent militære løsninger. I bogen *A New National Security Strategy in an Age of Terrorists, Tyrants, and Weapons of Mass Destruction: Three Options Presented*

<sup>60</sup> <http://www.freedomhouse.org>

as *Presidential Speeches*<sup>61</sup> karakteriseres de tre alternative tilgange på følgende måde:

1. *US Dominance and Preventive Action*: Her fremhæves, at de alvorligste og mest vitale trusler mod USA kommer fra kombinationen af terrorisme, slyngelstater og masseødelæggelsesvåben. Fristelsen til at bruge disse våben mod USA er meget høj, ikke mindst fordi det er ekstremt svært at identificere og straffe angriberen. Man kan ikke tale andre fra at udvikle disse våben eller anvende internationale koalitioner som redskab. Derfor må USA have kapabilitet og vilje til at bruge magt for at hindre angreb. USA skal bruge spredning af demokrati og markedsøkonomi til at underminere fjenden. USA har legitim og moralsk ret til at anvende forkøbsangreb mod tyranner og terrorister og USA må kunne gøre dette alene. Strategien derved er dominans, forebyggende angreb og forkøbsangreb. Hvis denne strategi skal gennemføres er de \$ 400 mia. stigende til 500 mia., som den nuværende regering har foreslået utilstrækkeligt. Man skal op på 600 mia., det vil sige øge med 100 mia. – en forøgelse på op mod 1 % af GNP. Det der skal gennemføres, er en forøgelse af de væbnede styrker med 15 %, svarende til 200.000 mand, således at den samlede styrke kommer op på 1,6 millioner i de væbnede styrker. Der skal ydes ekstra \$ 30 mia. til våbenanskaffelse. Dette vil kunne skaffe USA af med forældede våben og introducere endnu bedre præcisionsvåben og instrumenter til at kontrollere kampzonerne. Disse udgifter vil ikke dække de krige, som for øjeblikket endnu ikke er afsluttet. De vil kræve yderligere \$ 100 mia.

2. *A More Stable World with US Power for Deterrence and Containment*: Her er udgangspunktet, at terrorisme, slyngelstater og masseødelæggelsesvåben er de alvorligste trusler, men at unilateral anvendelse af USA's militær ikke er tilstrækkeligt til at imødegå disse trusler. Der skal international understøttelse til. Kapaciteten til at sikre, at en militær sejr også omfatter en stabil fred, fås kun gennem internationalt samarbejde. Der er to dimensioner; dels at USA tager hensyn til sine allierede, og at inddæmning og afskrækkelse udnyttes, før militære operationer anvendes. Hvis USA hælder til dominans, prævention og forebyggelsesstrategier, vil det legitimere andre staters aggression, udført under dække af forsvarsintentioner. En dominansstrategi sammen med et globalt demokratiprojekt vil svække USA internt, resultere i det der er blevet kaldt

<sup>61</sup> Korb (2003).

“imperial overbelastning” og genintroducere Vietnam-syndromet. Afgørende er det at skabe stabilitet i USA's globale omgivelser. USA's soldater er ikke “socialarbejdere” som skal gennemføre en udskiftning af et regime. Der skal satses på robust inddæmning og aktiv afskrækkelse.

Gennemføres denne strategi vil det nuværende niveau for militærudgifter være tilstrækkeligt. Det er allerede 10 % over det gennemsnitlige niveau under Den Kolde Krig. Forudsætningen er, at det fastholdes, at store traditionelle våbenanskaffelser som Crusader artilleri-systemet opgives, og at koldkrigs-relikter som F/A-22 Raptor-jagerflyet, RAH-66 Commanche-helikopteren og atomdrevne angrebsubåde af Virginia-klassen tilsvarende opgives. Det vil kunne skaffe midler til at skabe sofistikerede kampenheder, som er lettere, hurtigere og mere præcise og med større ødelæggelseskraft.

3. *A Cooperative World Order*: De kortsigtede trusler mod USA kommer fra terrorister, slyngelstater og masseødelæggelsesvåben, men på langt sigt er landet også truet af effekterne af global fattigdom, øget lovløshed og en øget isolation fra ligesindede landes side. USA må derfor ændre sin politik med mindre vægt på militære operationer og større vægt på diplomatisk og økonomisk samarbejde. USA skal fortsat være den stærkeste militærmagt i verden, men skal også være den ledende organisator af internationale koalitioner med henblik på at løse centrale internationale problemer og opbygge en egentlig verdensorden. Der skal primært satses på multilateralisme og internationale institutioner. Ingen skal have veto over USA's varetagelse af sin sikkerhed, men der skal arbejdes for fælles handling. Imødegåelse af spredning af masseødelæggelsesvåben skal også omfatte styrkelse af ikke-spredningsaftalen, Non-proliferation Treaty (NPT), konventionerne om forbud mod kemiske og biologiske våben og det internationale missilteknologiske kontrolregime, Missile Technology Control Regime (MTCR). NATO skal styrkes, ligesom aftalerne med de centrale allierede i Asien. Tidligere modstandere som Kina og Rusland skal inddrages i et internationalt system, der understøtter amerikanske værdier. USA skal påtages sig en aktiv lederrolle i internationale organisationer, inklusiv FN, der beskæftiger sig med økonomiske, sociale og sundhedsmæssige problemer; problemer som skaber et klima, der fremmer radikalisme.

Trusler mod USA kan ikke imødegås med unilaterale aktioner. Det er derfor ikke afgørende at fastholde amerikansk militær superoverlegenhed og dominans for evigt. En evig fastholdelse vil svække de ikke-militære komponenter

i udenrigspolitikken og tage ressourcer fra de socioøkonomiske programmer, der fastholder USA's styrke. Konsekvenserne for denne politik på det militære område er, at forsvarsudgifterne holdes på det nuværende niveau på \$ 400 mia. over de næste 5 år. USA vil med disse ressourcer kunne imødegå alle trusler, fordi USA ikke behøver at imødegå dem alene.

Det er i realiteten muligt at sætte navne på tilhængerne af de enkelte alternative strategier. Den første strategi støttes klart af vicepræsidenten, forsvarsministeren, af udenrigspolitiske høge både hos republikanerne og demokraterne samt af de neokonservative intellektuelle grupperinger.

Den anden strategi støttes af mange medlemmer af Senatets Foreign Relations Committee og International Affairs Committee i Repræsentanternes Hus. Dertil kommer ledende figurer i State Department, medlemmer af det udenrigspolitiske etablissemments såkaldte "old guard", og interessant nok findes der ikke mindst støtte hos de fleste militære ledere og mange intellektuelle forsvarsekspertter.

Den tredje strategi med den samarbejdende verdensorden får støtte fra internationalister i Kongressen og i State Department, fra de fleste medlemmer af folkerets- og våbenkontrols-grupperinger og selvsagt fra en række centrale europæiske allierede.

Hvordan skal disse alternative strategier bedømmes? Det er karakteristisk, at alle tre løsninger peger på, at der ikke kan være tale om nedskæringer af det amerikanske forsvar. Der peges i de to sidste strategier på, at yderligere stigninger ikke er nødvendige, den tredje undsiger endog de nuværende, planlagte stigninger i det kommende år. Og i den anden strategi forudses en klar omlægning af forsvarets prioriteringer, hvilket i sig selv er bemærkelsesværdigt. USA har allerede nu en helt overvældende og dominerende international position på det militære område. Det siger noget om det politiske klima i den amerikanske befolkning og i de lovgivende organer i kongressen, at der er markant enighed om, at USA skal kunne være parat til at imødegå den voksende trussel fra terrorister, slyngelstater og masseødelæggelsesvåben med særdeles omfattende og varierede militære midler. Spørgsmålet er primært, om USA skal gå enegang eller vælge en mere multilateral vej. USA's valg; at i den nuværende situation satse på et forsvar uden fortilfælde anfægtes ikke.

## Amerikansk strategi i perspektiv: En sammenfatning

Bush-doktrinen er blevet introduceret og kort karakteriseret. Den er blevet behandlet i sammenhæng med alternative politikker. Men hvordan skal den placeres og vurderes i lyset af en mere detaljeret analyse? Det kan gøres ved at konfrontere tre perioder i amerikansk sikkerhedspolitik: Koldkrigsperioden, perioden efter Den Kolde Krig og post-9-11-perioden i relation til tre elementer: Trusselsopfattelsen, vurdering af truslens omfang udtrykt i planlægningsstermer og den formulerede nationale sikkerhedsstrategi. Vægten vil i denne analyse især være på post-9-11-situationen og dermed på Bush-doktrinen.

### *Den Kolde Krig*

Under den kolde krig var truslen Sovjetunionen, Kina (indtil 1970) og den ustabile situation i den tredje verden, hvor fordelingen af interesser mellem supermagterne var uafgjort og kilden til fortsatte konflikter. Det vil sige, at der planlægningsmæssigt frem til begyndelsen af 1970'erne blev satset på at kunne gennemføre to og en halv krig, dvs. en omfattende global krig mod USSR, en mod Kina og en halv krig, nemlig en regional krig (som f.eks. Vietnam). Senere blev målet reduceret til halvanden krig, idet tilnærmelsen til Kina under Nixon betød bortfaldet af den ene verdensomfattende krig. Den fundamentale strategi kan sammenfattes til at være en 3-D, en tredimensional strategi, som fundamentalt bestod af følgende tre politisk-militære komponenter: *afskrækkelse/deter, forsvar/defend, udvikling/develop*. *Deter* refererede til den grundlæggende ide om, at USA primært baseret på kernevåbentriaden ville kunne afskrække hovedmodstandere og andre modstandere mod at angribe. Et angreb ville betyde gengældelse og dermed praktisk talt en udslættelse af angrebsstaten. Målet var at tilføje modstanderen uacceptabel skade. En politisk del af afskrækkelsesstrategier var inddæmning, det at forhindre udbredelsen af den modsatrettede verdensvision, den globale kommunisme. *Defend* refererede til to muligheder: For det første evnen til at kunne angribe modstanderen ("offence is defense"), hvis afskrækkelsen skulle svigte. Og for det andet til muligheden for, gennem introduktionen i 1983 af det, der kunne kaldes for "Reagan-doktrinen", nemlig visionen om at kunne gå fra Mutual Assured Destruction (MAD) – ("defense is offence, offence is defense"), til Strategic Defense Initiative (SDI) – Stjernekrigsprojektet. Det var baseret på det forhold, at man rent faktisk og praktisk ville kunne beskytte USA mod indkommende ballistiske missiler. Det vil kort sagt være betinget af muligheden for "to hit a bullet with a bullet". *Develop* refererer til det vigtigste ikke-militære politiske instrument under Den Kolde Krig, nemlig at sørge for at bevare, udvide og kontrollere udviklingen i den

tredje verden, så den bevægede sig i retning af vestlige normer og tilslutning. Den tredje verden skulle oprustes og politiseres; ved ulandshjælp, hjælp til selvhjælp, teknisk samarbejde, gunstige handelsordninger, men også ved omfattende militærhjælp. Det centrale koncept var, som det i 60'erne blev udtrykt af forsvarsminister, senere direktør for Verdensbanken, Robert McNamara, at "Development is Security".

### *Post-kold-krig*

Efter afslutningen af Den Kolde Krig var situationen fundamentalt anderledes. Den internationale struktur var analytisk set ændret fra bipolaritet til *unipolaritet*. Det var en række lande - ikke mindst Frankrig og Rusland - langt fra enige i. De ønskede normativt at betragte ændringen som gående fra bipolaritet til *multipolaritet*. USA fremhævede ikke officielt den unipolare position, men refererede primært til en international situation med kun en supermagt, "the sole superpower" konceptet. Denne nye situation bevirkede en fundamental omkalfatring af forsvarskonceptet, baseret på det såkaldte "bottom-up-review". USA's nationale sikkerhedspolitik tog i 90'erne udgangspunkt i trusler, både fra slyngelstater (Iran, Irak, Nordkorea, Libyen) og forbrydelser mod menneskeheden (baseret på f.eks. hyperetnicisme og etnisk udrensning) samt fra terrorisme. En potentiel trussel kunne på langt sigt udgå fra en fremstormende magt som Kina. Man forberedte sig imidlertid på et krigsomfang svarende til to regionale krige, som skulle kunne vindes samtidigt. Det var det koncept, som blev kaldt "win-win-doktrinen". I koldkrigstermerne ville det svare til en halv plus en halv krig.

Det vil sige, at en global krig blev anset for helt urealistisk. Strategien blev senere sammenfattet i Clinton-doktrinen som "Engagement and Enlargement". *Engagement* refererede til USA's globale ansvar og tilstedeværelse. *Enlargement* gik ikke direkte på de store udvidelsesprojekter, som var i gang i Europa, EU og NATO-udvidelsen, men mere generelt på udvidelsen af det, som man opfattede som de nye alment accepterede generelle internationale normer, primært demokrati, men også menneskerettigheder, personlig frihed og markedsøkonomi.

Man kan kondensere 90'ernes sikkerhedsstrategi til følgende politisk-militære elementer: Afskrækkelse, forsvar, intervention og demokratisering. Afskrækkelsen var fortsat et element, uanset at Øst-Vest balancen var forsvundet, og at der tilbage stod en uafviselig amerikansk politisk-økonomisk-militær overlegenhed. Grundlæggende kunne og ville USA med sin overlegne militære styrke afholde

en hvilken som helst stormagt og mulig potentiel supermagt fra at udfordre, endelige angribe USA. USA fortsatte imidlertid også med at videreføre ideen fra Den Kolde Krig om at blive "overkerne våbenmagten", den magt som på længere sigt ville kunne standse et angreb med masseødelæggelsesvåben fremført med ballistiske missiler. Med en sådan evne ville USA etablere en usårlighed på dette felt og dermed etablere en form for absolut afskrækkelses evne. USA kunne angribe, uden selv at blive angrebet på tilsvarende vis. USA satsede på at udvikle et nationalt missilforsvar, "National Missile Defense" (NMD), men som den centrale operative del af forsvaret skulle evnen til at intervenere sikres og udbygges. De nye politisk korrekte krige baseret på asymmetri skulle kunne føres hurtigt, effektivt, samt uden civile og egne militære tab. Hertil kom, at den politiske del af strategien som omtalt skulle sikre udbredelsen af demokrati og menneskerettigheder.

### *Post-9-11*

Med terrorangrebet midt i det globale USA's hjerte – Washington og New York - var USA's sikkerhedspolitiske position og politik med ét forandret. Nu var de værste af alle bange anelser; scenarierne om katastrofal terrorisme, "catastrophic terrorism" blevet en realitet.<sup>62</sup> Det betød en nytolkning af trusselbilledet: Væk var den mulige trussel fra potentielle supermagter; de sluttede tværtimod tættere op omkring USA. Væk var den centrale satsning på f.eks. humanitære interventioner. Trusselsperceptionen var nu terror, terror, terror. I denne forbindelse udpegedes og stigmatiseredes yderligere slyngelstaterne, som nu blev placeret som tilhørende *ondskabens akse*. Begrundelsen var først og fremmest deres tilknytning til international terrorisme og til masseødelæggelsesvåben, som i hænderne på terrorister betragtedes som den ultimative trussel.

Krigsomfanget blev også ændret: Fastholdelsen af "win-win-strategien" blev opgivet. Konceptet blev mere drejet i retning af "Win-hold-Win". Det blev hermed indikeret, at der ikke nødvendigvis skulle satses på, at USA skulle kunne modgå aggression fra to forskellige stater og på samme tid skulle kunne indtage hovedstaden og tilvejebringe et regimeskift. Sådanne kapaciteter er ikke nødvendige, så længe aggressorerne er klar over, at der under alle omstændigheder vil blive reageret øjeblikkeligt og effektivt på aggressioner. For det, som betragtes som

<sup>62</sup> Carter, Ashton B. & William J. Perry (1999), *Preventive Defense: A New Security Strategy for America*, Washington, DC: Brookings Institution Press.

det fundamentale, er den globale krig mod terror. USA skal kunne bekæmpe den usynlige, ukendte fjende med nye, effektive midler. Intet skal spares på at kunne gøre den ukendte trussel kendt, så den kan bekæmpes effektivt. Derfor er formelen to halve krige, plus the *known unknown and the unknown unknow*.<sup>63</sup> Med andre ord:  $\frac{1}{2} + \frac{1}{2} + ?$  Strategien er i kort form: *dominate, democratise – persuade, prevent, preempt*. Det kræver en nærmere forklaring.

Skal man nærmere karakterisere Bush-doktrinen ud over den korte analyse i indledningen, kan det gøres ved lidt forenklet at påstå, at den i forhold til Den Kolde Krigs 3-D-strategi, *deter, defend og develop*, kan betegnes som den meget detaljerede 12-D, tolvdimensionale strategi: *dominate, deter, discriminate, dissuade, demand, develop, democratize, deny, deploy, defend, destroy, defeat*. Det er de tolv strategiske imperativer, som man kan udlede af den amerikanske nationale sikkerhedsstrategi og relaterede dokumenter. Den centrale overskrift er klart dominansen, *dominate*. Det er strategiens fornemste mål at fastholde den amerikanske hyperoverlegenhed i relation til alle andre enheder i det internationale system – derfor dominans. Der har i de foregående strategier været tendenser i denne retning, men aldrig tidligere er dominans-strategien blevet formuleret så entydigt og markant. Alle de 11 øvrige dimensioner i strategien er mærket af dette overordnede mål. Det gælder både de seks security-policy orienterede imperativer *deter, discriminate, dissuade, demand, develop og democratize* og de efterfølgende fem militærpolitiske.

Afskrækkelses-imperativet (*deter*) er fortsat en central dimension for USA's langsigtede position: USA afskrækker alle statsenheder i kraft af sin hyperoverlegenhed, men de sub-statslige eller trans-statslige enheder eller netværk afskrækkes ikke nødvendigvis. Derfor er afskrækkelse ikke nok. Der skal konkrete

<sup>63</sup> Udtrykket er forsvarsminister Rumsfeld fra en pressekonference i Pentagon 12.2.2002. Sammenhængen følger nedenfor. Hart Seely har samlet en række udtalelser fra pressekonferencer og opstillet dem som digte. Det er f.eks. sket med den kendte udtalelse, som er nævnt tidligere i artiklen, jf. note 44 (the known knowns og the unknown unknowns). Et andet eksempel skal nævnes her:

A Confession.

Once in a while

I'm standing here, doing something.

And I think,

"What in the world am I doing here?"

It's a big surprise.

(16. maj 2001, Interview med New York Times)

Hart Seely (2003), "The Poetry of D.H.Rumsfeld", Washington, <http://www.slate.msn.com/id/2081042/>

effektive militære og ikke-militære midler til, midler som afspejles i de øvrige dele af 12-D strategien. Diskrimineringsimperativet (*discriminate*) handler om at dele verden op i to dele: Dem, der er med i kampen mod terror, og dem, der er med terroristerne. Det er en politisk strategi, som baseres på en klar dikotomi mellem god/ond, mellem yes-yes/no-no. Der er to klasser af enheder, en tredje gives ikke. Det gælder både stater og ikke-statslige enheder. De stater, som ikke følger den etablerede orden, klassificeres på stigmatiserende vis som tilhørende ondskabens akse.<sup>64</sup> Men en helt afgørende og *ny* dimension i den overordnede dominansstrategi er overtalelsesimperativet (*dissuade*), eller udtrykt anderledes *persuasion*-ideen. Heri ligger et klart budskab til den omkringliggende verden, primært til kommende ligeværdige konkurrenter. Budskabet er, som det allerede er omtalt, enkelt: Forsøg ikke på at konkurrere med USA på det militære eller militært teknologiske område. Ethvert forsøg vil være dømt til at mislykkes. Ressourcerne vil være spildt. USA er – og vil vedblivende være – totalt overlegen på dette område. Brug hellere de til rådighed værende ressourcer på ikke-militære interne udviklingsformål. I fortsættelse af denne “overtalelse til at lade være”-strategi ligger et krav-imperativ (*demand*). Det er kravet til primært stater, men også sub- og trans-statslige enheder, om ikke at huse terrorister, om ikke at søge at få eller at erhverve sig masseødelæggelsesvåben, om ikke at fortsætte med at have tyranniske, undertrykkende regimer, med forbindelse til terror og WMD. I dette imperativ ligger også kravet om at være aktivt med i den globale kamp mod terror. Der vil være en eller anden form for betaling for at være en del af den nye verdensorden, da det drejer sig her netop om at dele byrden.

På sikkerhedspolitikens område er der endnu to vigtige imperativer: Udvikling og demokratisering (*develop* og *democratize*). Som det fremgår, er der ikke noget afgørende nyt i disse delstrategier. Med hensyn til udviklingshjælp ligger USA med mellem 0,2 og 0,3 % af BNI langt bagud i relation til FN-målsætningen på 0,7 %. I forbindelse med 2004-finansbudgettet satses der imidlertid på at råde kraftigt bod på denne mangel.<sup>65</sup> Udviklings-strategien indeholder imidlertid en række andre forhold om generelt at fremme en fredelig, økonomisk udvikling, ikke mindst gennem handel. Demokratiserings-delstrategien er der som

<sup>64</sup> Det skal understreges, at klassificeringen ikke på nogen måde har religiøst betingede kriterier. Der er ikke tale om modsætning eller sammenstød mellem Kristendom og Islam. Wolfowitz siger i en tale d. 30. oktober 2003 at, “krigen mod terror også er en kamp på ideer, men ikke en krig mod Islam”. Det er “the vicious extremists”, der fører krig mod Islam (<http://www.defenselink.mil/speeches/2003/sp20031030-depscedf0642.html>).

<sup>65</sup> Se Politiken 23 januar 2004 og pressemeddelelse fra den amerikanske ambassade, København.

konsekvens af Bush-doktrinen sat turbo på. Der ligger heri en forestilling om at demokratisering – ikke mindst i Mellemøsten – vil have en særdeles gunstig effekt på hele regionen. Ud fra strategiens formuleringer kunne man næsten fristes til hævde, at lige som Bush-administrationen havde et ønske om at “skip a generation of weapons” i den generelle amerikanske forsvarspolitik, så er der i administrationen en forestilling om, at det er muligt at springe en generation over i den politiske demokratiudvikling, så at sige etablere demokrati i et højt tempo. Denne politik er på det seneste blevet markant genformuleret af præsident Bush i den store demokratiseringstale i november 2003.<sup>66</sup>

Hvad angår den militærpolitiske del af strategien er et vigtigt element fornægtelse-imperativet (*deny*). Det har to sider: Den første side er at søge at nægte potentielle terrorister og deres våben, hvad enten de er konventionelle eller masseødelæggelsesvåben, adgang til amerikansk territorium eller amerikanske områder. Homeland security-ministeriet har dette som en af sine helt centrale opgaver. Den anden side er lige så vigtig: At forhindre missiler med masseødelæggelsesvåben i at nå frem til amerikanske mål – eller mål mod USA’s allierede. Som den centrale garant for dette mål skal der peges på missilforsvars-programmet (MD).<sup>67</sup> I sin nuværende relativt beskedne form forventes kun begrænset effekt i forhold til de kommende fremtidige langt mere omfattende systemer. Men også her vil systemerne være under konstant udvikling og vil hele tiden have fokus rettet mod tilvejebringelsen af revolutionære teknologiske udviklinger og tillige rettet mod imødegåelse af uforudsete teknologiske gennembrud fra modpartens side.

En del af fornægtelses-imperativet er omfattet af deployerings-delstrategien (*deploy*). Som det er fremgået, har USA ikke alene global rækkevidde, men også global tilstedeværelse, en tilstedeværelse som er markant tiltaget efter 9-11. Med Afghanistan-krigen, Irak-krigen og den generelle globale krig mod terror er USA nu ud over at være en europæisk, en latinamerikansk og en asiatisk magt,

<sup>66</sup> Præsident Bush’s tale “To promote democracy”, 6. november 2003 for National Endowment for Democracy. Præsidenten udtaler bl.a. “The United States has adopted a new policy, a forward strategy of freedom in the Middle East”, <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2003/11/20031106-2.html>.

<sup>67</sup> Missile Defense-programmet har ikke været så fremgangsrigt, som administrationen har satset så. Jf. planerne skal Fort Greely i Alaska pr. 30. september 2004 være en operativ MD-base. Meget tyder på at der forestår vanskeligheder. Det vurderes af Philip Coyle i “Is Missile Defense on Target?”, Arms Control Today, oktober 2003. MD har en “anemic testing schedule”, og resultatet vil blive to “deploy a system simply not up to the job”. [http://www.armscontrol.org/act/2003\\_10/Coyle\\_10.asp](http://www.armscontrol.org/act/2003_10/Coyle_10.asp).

nu også blevet en mellemøstenmagt og en centralasiatisk magt. At deployere styrker, hvor de er nødvendige og tiltrængte, er derfor af central betydning. Men hvordan og med hvilke midler skal deployeringen ske? I øjeblikket er de amerikanske styrker deployeret i meget høj grad i overensstemmelse med gårsdagens krav, nemlig betinget af Den Kolde Krigs strukturer. Denne deployering har imidlertid i mange henseender trods alt vist sig at være hensigtsmæssig på en række punkter. Men store ændringer ligger forude. Konceptet vil som tidligere nævnt bl.a. blive "Lily-Pads"-systemet, som er baseret på opgivelse af store, tunge, massive militære tilstedeværelser på faste udvalgte geografiske positioner, som afspejler forældede koldkrigsbehov. Det nye vil være lettere, bevægelige enheder, som er placeret forskellige steder i den nye krisebue fra Sydamerika, Cuba, over Nordafrika, Mellemøsten, Afrika og Centralasien.

Men hvordan skal forsvaret – skruet sammen på den nye revolutionerende måde – operere strategisk? Hvordan skal forsvars-imperativet (*defend*) planlægges og i givet fald realiseres? Her er der først og fremmest tale om offensive midler. Med baggrund i USA's uomgængelige og uanfægtede overlegenhed er der primært tale om offensive midler. Her skal, som det også tidligere er nævnt, sættes på prævention, dvs. indgreb over for stater og sub/transstatslige enheder som formodes på sigt at blive en alvorlig trussel mod USA og allierede. Det vil sige, at der her i folkeretslig sammenhæng er tale om en helt ny tolkning af forsvar mod aggression. Det er et indgreb mod en trussel, som endnu ikke har materialiseret sig som en umiddelbar trussel. Anderledes er det med forebyggelse. Her er der netop tale om en trussel, som vurderes at have materialiseret sig og står umiddelbart over for at blive effektueret. Over for disse to former for trusler vil USA kunne slå til. Det vil sige, at der derefter vil være to strategiske imperativer tilbage i 12-D-strategien for den nationale sikkerhed: Nemlig ødelæggelse (*destroy*) med endemålet nederlag (*defeat*).

## Konklusioner

USA's relative og absolutte placering på det militære område er blevet beskrevet og analyseret. En række begrænsninger for forsvarets størrelse, udvidelse og udfoldelse er blevet taget op til vurdering og placeret i en større politisk sammenhæng. Dernæst har der været en kort præsentation af det afgørende spørgsmål om politikken i forbindelse med og introduktionen af implementeringen af "Defense Transformation". Den omfatter også begreberne "Revolution in Military Affairs" og det snævrere "Network-Centric-Warfare". Endelig er den sidste del af artiklen fokuseret på alternative strategier for USA på det udenrigs-, sikkerheds-

og forsvarspolitiske område. Her har udgangspunktet været to bøger, som tager udgangspunkt netop i de forskellige vægtninger, der kan foretages i strategier inden for disse områder.

Som situationen umiddelbart ser ud for USA, den hyperoverlegne, eneste supermagt som besidder en uhørt militær magt og bemærkelsesværdig høj scoring på alle andre kapabiliteter, er der tre forhold, som melder sig: Er militær teknologi virkelig svaret på USA's udfordringer? Er USA ikke allerede på vej mod relativ svækkelse – mod "decline"? Og hvis ikke, hvor længe kan den nuværende unipolare verdensorden holde, og hvornår indfinder multipolariteten sig? I relation til militær teknologi har USA, ud over positive erfaringer, også en række meget negative, ikke mindst i forbindelse med asymmetriske krige. Vietnam er det centrale eksempel. USA tabte krigen på trods af generel militær og teknologisk overlegenhed. I det hele taget er erfaringerne i forbindelse med guerilla-krigsførelse og krig mod terrorister meget blandede. Ud over amerikanske eksempler, hvor nationsbygningsprocesserne i Irak og de fortsatte krigshandlinger kræver daglige faldne amerikanske soldater, kan nævnes USSR's problemer i Afghanistan, Ruslands i Tjetjenien og Israels i forhold til konflikten med palæstinensiske grupperinger. Hvad kan USA's totale overlegenhed anvendes til i disse former for krigsførelse, som både er ældgamle og samtidig nye på grund af informations- og datadimensionen? Det er her begrebet "transformation" kommer ind i billedet. Som vi har set det, er transformation ikke alene et mantra, en mere eller mindre tom besværgelse, som gentages næsten til ulidelighed. Transformation er også en konkret virkelighed, hvor alt sættes ind på at ændre det amerikanske militær til at kunne gå ind i de nye krigsformer. Også her er generel viden og aktuel information om mulige fjenders placeringer, intentioner, planer, midler og bevægelser af helt afgørende betydning. Denne udnyttelse af viden og information er i høj grad medvirkende til at minimere problemerne ved den asymmetriske krigsførelse. Hertil kommer de dybtgående bestræbelser på at ophæve de fastbundne værnsgrenser gennem værnssællesskab og specialstyrker. Endelig arbejdes der, som flere gange omtalt, ligeledes med en langt snævrere forbindelse mellem på den ene side militære midler og på den anden økonomiske, politiske, kulturelle, organisatoriske og sociale midler; en proces, hvor de militære midler ikke nødvendigvis er de vigtigste. USA's markante vægtning af udbredelse af demokrati som et led i bekæmpelsen af den globale terror er et vigtigt eksempel på denne politik.

Det andet grundlæggende spørgsmål, man kunne stille, var om USA ikke tendentielt er på vej mod relativ svækkelse. Under et besøg i USA for nylig besøgte

jeg også den konservative tænketank Heritage Foundation, en institution, som er tæt på Bush administrationen. Den centralt placerede forsker, jeg talte med, svarede på spørgsmålet, om USA var på vej mod "decline", at jo, det var USA, og at USA ville blive yderligere svækket, hvis administrationen valgte at forstærke samarbejdet med FN.<sup>68</sup> Denne påstand er næppe holdbar. Der er intet der tyder på, at USA ved en mere multilateral politik, som fastholder den amerikanske sikkerhedsprimat, vil blive svækket – tværtimod. USA fører en politik, som nok overordnet og langsigtet kan ses i et dominansperspektiv, men som i den daglige politik i stigende grad ikke alene markedsføres som multilateralisme, men som også har klare multilaterale træk. USA varetager nationale amerikanske interesser samtidig med at de forenes med generelle internationale interesser i det internationale samfund.

Det tredje problem var, hvornår multipolariteten ville indfinde sig. Neorealismens Grand Old Man, professor Kenneth Waltz, skrev for få år siden, at man skulle være meget nærsynet, hvis man ikke kunne se multipolariteten nærme sig med stormskridt.<sup>69</sup> Der er intet der tyder på, at denne forudsigtelse vil blive til virkelighed. Tværtimod tyder alt på, at unipolariteten har bidt sig fast: Der er ingen klare kandidater til nye supermagter, og der er ingen tegn på, at det vil kunne betale sig for større magter at danne modalliancer mod USA.

På dette grundlag kan der foretages følgende konklusioner med udgangspunkt i en tillempet neorealitisk teoretisk tilgang med en særlig vægt på teorier om unipolaritet:

USA har en enestående placering i det internationale system. Organiseringen af det internationale system karakteriseret af unipolaritet bevirker en række særlige vilkår for unipolen USA og de øvrige enheder i systemet. Der er ikke mere, som under Den Kolde Krig, nogen central magtbalance politisk, militært og økonomisk. USA's nye særprægede strategiske formulering om "a balance of power that favors freedom" illustrerer netop dette forhold. Uden magtbalance vil der på det centrale, strategiske niveau heller ikke være noget nulsumsspil. Unipolariteten betyder, at USA med sin enestående strukturelle position vil have det privilegium, at det unilateralt vil kunne fremme sine egne interesser. På den

<sup>68</sup> Samtaler i september 2003 i Washington, D.C.

<sup>69</sup> Kenneth Waltz (2000), "Intimations of Multipolarity" i Hansen, Birthe and Bertel Heurlin (ed.), *The New World Order: Contrasting Theories*. London: Macmillan.

anden side vil det imidlertid også betyde, at det at fremme USA's interesser også involverer det internationale system, som USA er en så stor del af. USA så det sige fylder så meget i systemet, at det på længere sigt vil være tilbøjelig til i sin varetagelse af egne interesser også at varetage det, som kunne betegnes som det samlede systems interesser. Det skal ligeledes konstateres, at når USA vil kunne gennemføre egne interesser, er det også ensbetydende med at USA til enhver tid vil kunne sætte den internationale dagsorden.

I en unipolær verden vil enhederne også være tilbøjelige til at flokkes omkring supermagten – ikke mindst i sikkerhedsmæssig henseende. Der vil, som det er udtrykt, kun være én mulighed, “the single option”.<sup>70</sup> Påstanden er, at det i en robust enesupermagts-situation ikke vil være muligt at etablere en modbalance. Den empiriske virkelighed synes imidlertid at modsige dette, når situationen omkring Irak-krigen vurderes. Her var USA i meget høj grad alene, og førte en krig kun aktivt støttet af Storbritannien og en række mindre betydende stater. Det afgørende var imidlertid, at USA gennemførte krigen næsten alene og vandt, og at modalliancerne viste sig skrøbelige og ikke var i stand til at kunne sætte sig afgørende spor. *The single option* eksisterer fortsat i bedste velgående som et overordnet princip. Her lyder budskabet, således som situationen tendentielt kan tolkes: “*Align or be isolated*”. Der er ingen alternativ supermagt. Isolationen mærkes markant for de lande, som stigmatiseres som slyngelstater, som dermed sættes uden for den globale, amerikansk dominerede verdensorden.

Andre lande vil have en tendens til mere eller mindre aktivt at være medvirkende i opbygningen af den nye verdensorden. Muligheden for free-riding er mindsket som følge af, at valget mellem bipolaritetens to supermagter er forsvundet. Nu søger USA gennem en regionalisering af det internationale system at være tilstedet i form af en slags sikkerhedspolitisk garant. Det gælder fortsat Europa, Latinamerika og Asien, og det gælder nu i stigende grad også Mellemøsten og Centralasien.

Med denne analyse af USA og det internationale system som udgangspunkt vil det være muligt at fremkomme med en række postulater af konkluderende karakter om USA's sikkerheds- og forsvarspolitik:

<sup>70</sup> Hansen, Birthe (2000), *Unipolarity and the Middle East*, Richmond, Surrey: Curzon.

- Af de tre mulige alternative strategier er der ingen tvivl om, hvilken er nærmest den aktuelle amerikanske politik. Det er det førstnævnte alternativ: "US-dominance and preventive action". Der er intet, der tyder på, at USA vil give afkald på unilaterale præventive og forebyggende aktioner, når amerikansk sikkerhed eksistentielt er truet. Der er ligeledes intet, der tyder på, at USA vil opgive sin dominansstrategi, som er baseret på advarende overtalelsesfremgangsmåder. Det vil være enhver nuværende og kommende administrations første mål at fastholde enesupermagts-placeringen. At dette imidlertid bedst og mest hensigtsmæssigt opnås i snævert samarbejde med allierede og partnere, er der imidlertid heller ikke nogen tvivl om. Forudsætningen er blot, at samarbejdet primært sker på amerikanske præmisser. Eksemplet kan være, sådan som vi har set det, NATO's overtagelse af de amerikanske sikkerhedspolitiske prioriteringer – truslen fra terrorisme, slyngelstater og masseødelæggelsesvåben. Tilsvarende kan formuleringen af EU's strategiske trusselsvurdering ses som en tilpasning til USA.
- Det betyder, at USA ikke vil afvige fra sin unilateralisme, når det drejer sig om vitale sikkerhedspolitiske forhold. Her vil man snarere kunne skelne mellem en snæver og bred unilateralisme, defineret som multilateralisme på amerikanske betingelser eksemplificeret i USA's anvendelse af FN i optakten til Irak-krigen, hvor der var lagt op til en legitimering fra Sikkerhedsrådet, men inden for klare amerikanske forudsætninger.
- USA's forbindelse mellem en offensiv militær strategi og en offensiv demokratiseringsstrategi vil næppe kunne realiseres, hvis ikke gennem en multilateral politik. Muligheden for en gennemførelse vil være til stede ikke mindst pga. det forhold, at normer som demokrati, markedsøkonomi, personlig frihed, menneskerettigheder og international "rule of law" er almindeligt globalt accepteret som principper og normer, som det erfaringsmæssigt kan betale sig at overholde.
- De overordnede principper i USA's nationale sikkerhedsstrategi – forebyggelse, prævention og dominans – vil både principielt og reelt blive bevaret og vil igen både principielt og reelt danne konkret udgangspunkt for transformationen af det amerikanske militær, en transformation, som kan betegnes som "Revolution of Military Affairs Light". Der vil ikke mindst pga. af USA's engagement i den globale krig mod terror, i Irak, i Afghanistan og USA's konfrontatoriske relationer til Nordkorea, Syrien og Iran, være to spor, som

amerikansk forsvarspolitik følger – nemlig det aktuelle og det langsigtede spor. På den ene side skal de aktuelle, påtrængende behov for at kunne gennemføre militære operationer, som omfatter følgende aktiviteter *deny, deploy, defend (prevent, preempt), destroy* og *defeat*, kunne opfyldes. USA skal i denne forbindelse øjeblikkeligt kunne iværksætte omfattende aktioner med de væbnede styrker, som går under betegnelser som prævention og forebyggelse. Der skal altså være våbensystemer, infrastruktur, organisering, træning og materiel i tilstrækkelige mængder til at kunne udføre og opretholde alle disse operationer. Det vil sige, at der her må sættes på den eksisterende struktur og de eksisterende ressourcer, selv om de ikke er fuldt adækvate, interoperabile og fleksible. På den anden side må USA ikke – pga. af de aktuelle og militære aktiviteter, som kunne nærme sig overbelastning – ignorere den umiddelbare og kommende fremtid: USA skal kunne fastholde den absolutte og relative militære dominans. Det kan kun ske ved store investeringer i R&D, ved en løbende transformation af de væbnede styrker i retning af networking-koncepter, “leaner-but-meaner”-koncepter og videns- og informationsbaseret strategisk og taktisk styring og udvikling.

- Udtrykt i retning af en besværgelse: Det 21. århundrede er præget af nye former for krige, nye former for anvendelse af militære styrker; det er ensbetydende med ny indretning, ny struktur, nye midler og nyt materiel til de væbnede styrker.
- I denne nye verden er USA “*bound to lead*”, men USA er også på en række centrale områder “*bound to co-operate*”. Det er USA, fordi det kan betale sig: Ved at samarbejde, opnår USA en forening af andre landes interesser og egne interesser, en forening som er nødvendig, når hele det internationale systems interesser skal varetages. USA er netop en meget stor del af dette system. Men også de øvrige stater vil være tilbøjelige til i det lange løb at samarbejde med USA. Det er her, man kan hente sikkerhed, og her man kan undgå marginalisering og isolation. I denne sammenhæng er der ikke noget overraskende i, at ikke mindst USA og Europa fortsat er “*bound together*” i et traditionelt modsætningsfyldt, men ganske stabilt værdi- og interessefællesskab.



## **DIIS's Forsvars- og Sikkerhedspolitiske Studier**

Denne DIIS-publikation indgår i de Forsvars- og Sikkerhedspolitiske Studier. Projektet, der er finansieret af Forsvarsministeriet, blev påbegyndt i 2000 og løber frem til 2009.

De Forsvars- og Sikkerhedspolitiske Studier har fokuseret på EU's fælles udenrigs- og sikkerheds-politik, NATO og den såkaldte revolution i militære anliggender.

I en tid, hvor betingelserne for at føre sikkerhedspolitik og opnå sikkerhed forandres, finder DIIS det afgørende, at de forsvars- og sikkerhedspolitiske studier udnytter synergien mellem teoretiske overvejelser om sikkerhedens nye karakter og konkrete analyser af de nye krav til sikkerhedspolitik. Ydermere er det vigtigt at indholdet af en sådan afgørende ny dagsorden bliver formidlet til offentligheden.

Forskningsopgaver formuleres i samarbejde med Forsvars- og Udenrigsministeriet. Forskningen og konklusionerne af denne er uafhængige, og afspejler hverken de involverede ministeriers synspunkter eller en officiel DIIS-holdning til det givne spørgsmål.

Resultaterne af de Forsvars- og Sikkerhedspolitiske Studier tager mange former – fra 'research briefs' til artikler i internationale videnskabelige tidsskrifter – for at leve op til vores mål om at foretage forskning af høj kvalitet og formidle denne til offentligheden.

### **Fagligt panel**

Christopher Coker, Reader, London School of Economics and Political Science

Heather Grabbe, Research Director, Centre for European Reform

Lene Hansen, lektor, Københavns Universitet

Sten Rynning, lektor, Syddansk Universitet

Knud Erik Jørgensen, lektor, Aarhus Universitet

Ole Kværnø, Chef, Institut for Strategi, Forsvarsakademiet

Theo Farrell, Senior Lecturer, University of Exeter

Iver Neumann, seniorrådgiver, det norske udenrigsministerium, forskningsprofessor, NUPI

Mehdi Mozaffari, professor, Aarhus Universitet

Robert C. Nurick, Director, Carnegie Endowment for International Peace,  
Moscow

Mikkel Vedby Rasmussen, lektor, Københavns Universitet

Terry Terriff, Senior Lecturer and Director of the Graduate School of Political  
Science and International Studies, University of Birmingham

Ståle Ulriksen, vicedirektør og leder af FN-programmet, NUPI

Michael C. Williams, lecturer, University of Wales at Aberystwyth

### **Yderligere information**

Yderligere information kan fås på DIIS's hjemmeside ([www.diis.dk](http://www.diis.dk)), eller ved at kontakte afdelingsleder Peter Viggo Jakobsen på tlf: 32 69 87 63 eller e-mail [pvj@diis.dk](mailto:pvj@diis.dk).