

Preben Borberg og Mogens Espersen:

Militær efterretnings- virksomhed som led i krisestyring

*Forsvarets
langtids-
planlægnings-
serie*



TEMA-HÆFTE 4



Vigtigt udspil
fra Warszawa-
pagten ventes



Dansk forsvars-
debat vil blive
påvirket af
Afghanistan-
krisen



En sikkerhedspolitik
overfor de virkelige
trusler i verden

Forsvarets langtidsplanlægnings-serie udgives af forsvarsministeriet.

Hensigten er at fremlægge alsidig information om det grundlag, hvorpå forsvarsministeriet fremstiller forslaget til en kommende forsvarsordning.

Preben Borberg og Mogens Espersen:

Militær efterretningsvirksomhed som led i krisestyring

1. oplag: 20.000 eksemplarer, juni 1980

Sat med Journal Roman 10 pt. medium

af Saga-Data ApS

Layout: Verner Jørgensen

Tryk: Visoprint as, grafisk produktion

Fotos: Nordisk Pressefoto A/S (hvor andet ikke er angivet)

Redaktion: R. Watt Boolsen, Forsvarets Oplysnings- og Velfærdstjeneste

Hæftet kan rekvireres gennem Forsvarets Oplysnings- og Velfærdstjeneste, Trommesalen 4, 1614 København V. Tlf. (01) 11 45 11.

Preben Borberg og Mogens Espersen:

**Militær
efterretnings-
virksomhed
som led
i krisestyring**

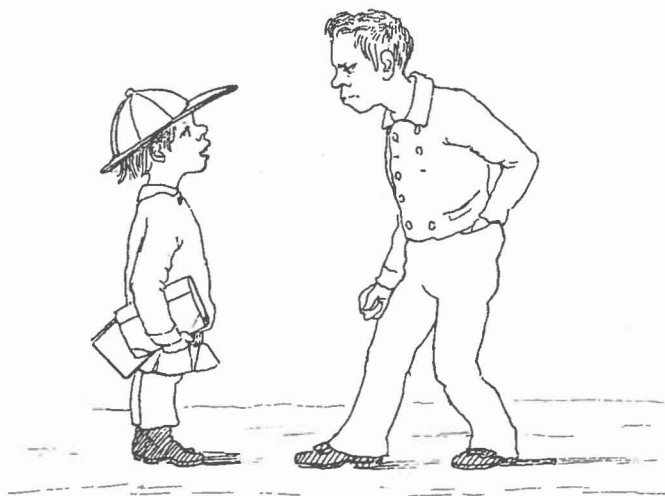
Indholdsfortegnelse

Indledning	3	informationer	16
1. Den sikkerhedspolitiske krise	5	2.3. Normalbilledet	17
1.1 Krisens hovedelementer	5	Vurderingen af oplysningerne	17
Den sikkerhedspolitiske krise	5	Da Ægypten narrede gennem	
Krisens 8 elementer	5	normalbilledet	17
1.2. Eksempler på kriser	7	2.4. Arbejdsvilkårene	17
Cuba-krisen 1962	7	Mængden af information	17
Czechoslovakiet — Yom Kippur	9	Sortering af informationerne	18
1.3. Danmark og kriserne	9	Kravene til beslutningstagerne	18
1.4. En ny form for kriser	10	2.5. Krisestyringen	18
Kanonbådsdiplomati og fredelig sameksistens	10	3. Krisestyring i teori og praksis	19
Kriser under supermagtsniveau	11	3.1. Hvad er krisestyring?	19
2. Militær efterretningstjeneste som redskab i krisestyring	13	Langsigtet krisestyring	19
2.1. Efterretningstjenestens opgaver	13	Forudsætninger	19
Tidligst mulige varsel	13	Kommunikationen mellem NATO-landene	19
Beredskabet	13	Den løbende vurdering	20
Det daglige billede	13	Modvirkning af panik	20
2.2. Sådan skaffes oplysningerne	14	3.2. Et eksempel på krisestyring	20
Ikke kun militære informationer	14	Czechoslovakikrisen i Danmark	20
Mange kanaler og kilder	15	Afviigelser fra normalbilledet	20
De åbne kilder	15	Forudsigelse en måned før	21
Indsamling ved personer	15	Et strategisk varsel	21
Information ad elektronisk vej	15	3.3. Krisestyringen til hverdag	23
Andre efterretningstjenesters		Øvelsens betydning	23
		Sammensat NATO-styrke som krisestyrings-redskab	23
		Dansk krisestyring	23

Indledning

Krisestyring er ikke noget nyt — regeringer, politikere og mennesker har altid forsøgt at undgå at skabe eller komme i situationer, der beskar deres handlefrihed, eller måske ligefrem truede dem. Opstod krisen, har de forsøgt at få det bedste ud af den, eventuelt at vende den til egen fordel. Til gengæld er det nyt, at krisestyring gøres til genstand for omfattende forskning og forberedelse, længe inden kriserne opstår, med det formål på forhånd at undgå situationer, som tvinger alle krisens parter til hastig og i sidste instans måske ukontrollabel og uovervejet optrapning.

Filosofien er bl.a. den, at en verden med øget gensidig afhængighed og med våben, der besidder en hidtil ukendt ødelæggelseskraft, ganske enkelt ikke har råd til kriser. Prisen vil være for høj. Risikoen for, at udviklingen måske løber løbsk, eller i hvert fald trækker flere ubehageligheder med sig, er for stor. Formålet med krisestyring er groft taget at forhindre, at en politisk eller militær udvikling vokser beslutningstagerne over hovedet, og at sikre at der i tide planlægges løsninger, som giver alle parter mulighed for at styre uden om krisen. Et velfungerende diplomati,



Gysse møder på Hjemveien fra Skolen en Dreng, der faaer Lyst til at prygle ham fordi han seer moersom ud; men Gysse seer saa roligt paa Drengen, at denne ikke tør begynde Angrebet.

dybtgående viden om den mulige modparts hensigter og tankesæt, internationale aftaler og forhandlinger er med andre ord vigtige forudsætninger for krisestyringen.

Men nyt er begrebet altså ikke. Fritz Jürgensens stadig sprællevende mini-danser med det særprægede gemyt, sære vaner og mangelfulde manerer, Gysse, var verdensmester i krisestyring i sit univers af fabel og virkelighed. Også selvom han klarer den mere på held end på forstand, denne Gysse, der på vejen har mødt et stk. dreng, mindst et hoved højere end han selv, dobbelt så bred, knytnevnet og meget grum. Gysse klarer den med et af disse blikke under skyggen på den komiske kasket. Det er krisestyring. På en måde.

Det er først i de senere år, landene, nationalt og i samarbejdet i NATO f.eks., er begyndt at opbygge egentlige krisestyringsapparater, eller i hvert fald begyndt at overveje hvordan de ville reagere, hvis en forudseelig krisesituation skulle opstå. Vanskeligheden er selvsagt, at ingen regering kan planlægge for en fremtid, som altid vil rumme overraskelser — men overvejelse og gennemarbejdning af et bredt spektrum af reaktionsmuligheder giver i hvert fald i den akutte krisesituation en vis handlefrihed, som givet ville være mindre, hvis regeringerne skulle improvisere.

De to supermagters stadige overvågning af hinanden, via satellitter og radarstationer, er en vigtig del af krisestyringen i fredstid. Formålet er at skaffe bedst mulige oplysninger om den eventuelle modparts hensigter og planlægning — først og fremmest for at kunne opbygge et billede af den normale politiske og militære hverdag, således at uregelmæssigheder, der

kan være det første varsel om en forestående krise, hurtigst muligt registreres og giver anledning til nødvendige modforanstaltninger, som i form og indhold må være så klare, at de ikke misforstås af modstanderen, der *også* har opbygget *sit* normalbillede. Samtidig skal modforanstaltningerne være så præcise, at de i sig selv kan være med til at afværge den mulige krise. Modforanstaltningerne må ikke give anledning til optrapning af krisen. Afbrydelse af f.eks. handelsforhandlinger som reaktion på usædvanlige troppebevægelser er et utvetydigt, men behersket virkemiddel, som kan tages i anvendelse, endnu inden krisen har udviklet sig, og dermed få modparten fra sit forehavende.

En udenrigspolitik, som er tilstrækkeligt klar, et forsvar, der er troværdigt i omverdenens øjne, er en del af grundlaget for dansk krisestyring, hvadenten den er national eller en del af den krisestyring, der også overvejes og forberedes i NATO. Hensigten er selvsagt at undgå, at militære midler bliver taget i direkte anvendelse. En magtbalance, f.eks. mellem Øst og Vest, der er tilstrækkelig stabil, er med andre ord også et element i krisestyringen. På samme måde som en stabil samfundsudvikling er det. Krisestyring er således et meget rummeligt begreb — men det består af konkrete foranstaltninger og overvejelser. Og en vigtig del af grundlaget for beslutningsprocessen omkring en udenrigs- eller sikkerhedspolitik krise tilvejebringes af diplomati og efterretningstjeneste i forning. I denne henseende er der ingen større forskel på store og små lande, men det er klart, at et stort land eller en alliance har langt flere reaktionsmuligheder end et lille land alene.

1. Den sikkerhedspolitiske krise

1.1. Krisens hovedelementer

Krise — "...afgørende endelig forandring; afgørende vendepunkt". Ordbog over det danske sprog, bind 11, spalte 406.

Krise er et stærkt og misbrugt ord. Det tumler ind og ud af avisoverskrifter. "Kriser" opstår for et godt ord den ene dag og er glemt den næste. Der er "kriser" i økonomi og politik, i ægteskaberne, i hverdagen, på arbejdspladserne, i mennesket selv. Samfunds-, værdi-, idé- og tillidskriser.

Ordet er i 1970'ernes almindelige sprogbrug blevet slidt og udvandet. Derfor henvisningen til Ordbog over det danske sprog, som med vanlig oplysende nøgternhed tilføjer, at ordet indtil begyndelsen af forrige århundrede stort set kun blev anvendt til beskrivelse af sygdomme, deres afgørende fase på liv og død.

Mange af 1970'ernes "kriser" er med andre ord ikke kriser i bogstavelig forstand, ikke vendepunkter, men dog for en dels vedkommende situationer eller forløb af uoverskuelighed, rådvildhed eller frygt.

Den sikkerhedspolitiske krise

En krise i sikkerheds- eller udenrigspolitisk forstand er en fase i et lands udvikling, hvor dets afgørende interesser, måske dets overlevelse, står direkte eller indirekte på spil. Den er netop et vendepunkt, hvor de kommende timer, døgn eller uger afgør, om situationen ender i f.eks. krig eller fred.

En sikkerhedspolitisk krise er med andre ord den situation, hvor en beslutning kan få omfattende følgevirkninger for det videre forløb — i politisk forstand ikke

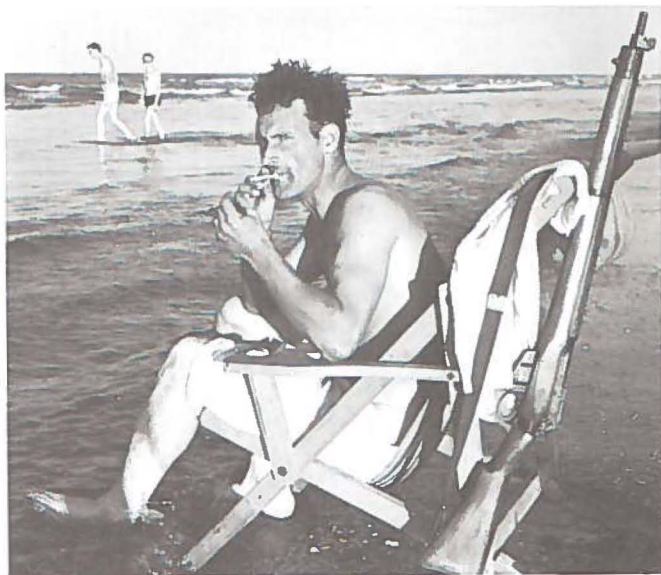
kun for beslutningstagerens eget land, men også for andre, allierede eller modstandere. Det er en situation, hvor beslutningerne skal træffes under tidspres, ofte uden tilstrækkelig information og i hvert fald uden større forberedelse.

Krisens 8 elementer

Med udgangspunkt i bl.a. udbruddet af de to verdenskrige og en række af efterkrigsårenes store kriser, f.eks. Berlin (1960-61), Suez (1956), Cuba (1962) og Mellemøsten (senest 1973), har politiske forskere forsøgt at karakterisere en sikkerhedspolitisk krise og dens bestanddele, og på grundlag af deres arbejde kan der opstilles otte elementer, som med forskellig styrke og i skiftende sammensætninger synes at indgå i de fleste stor- eller sikkerhedspolitiske kriser:

- 1) Kriser i sikkerhedspolitisk forstand indeholder altid et element af *overraskelse*. De kommer undtagelsesvis, som lyn fra klar himmel, eller, oftere, fordi en ellers normal og dagligdags spændingstilstand mellem landene pludselig skærpes. Kriser kan udløses af tilsyneladende småting — f.eks. mordet i Sarajevo i 1914 — og kriser i Europa kan meget vel være resultatet af spændingstilstande andre steder i verden, f.eks. Mellemøsten.
- 2) Beslutningstagerne — politikere, diplomater, embedsmænd, officerer — har en fornemmelse af, at *tiden er knapp*. De kan være stillet over for et ultimatum, altså en trussel om, at modparten griber til kraftigere midler, hvis visse krav ikke bliver imødekommet. F.eks. det tyske ultimatum til den danske re-

Britisk soldat med styr på krisen — den britisk-franske aktion ved Suez 1956 var dog mere end en skovtur. Det var en af efterkrigsårenes alvorlige kriser (Sunday Pictorial)



gering forud for krigsudbruddet i 1914, da den danske regering besluttede selv at udlægge de miner i bæltene og Øresund, som tyskerne truede med at udlægge.

- 3) *Afgørende interesser*, som er mere eller mindre knyttet til selve statens eksistens, antages at stå på spil. Det kan være politiske eller økonomiske interesser. I 1914 frygtede regeringen, at svaret på en afvisning af mineudlægningen ville være tysk hel eller delvis besættelse af Danmark med det formål at kontrollere stræderne.
- 4) Beslutningstagerne har ofte fornemmelsen af, at forkerte eller manglende beslutninger kan udløse *konflikt* eller i hvert fald beskære fremtidige handlemuligheder. Beslutningstagerne føler, at de står ved et vendepunkt. I 1914 var det vigtigt for regeringen at bevare mest muligt af neutraliteten, selvom den blev beskåret af mineudlægningen.
- 5) Vurderingen af situationen, f.eks. modpartens hensigter på kort og langt sigt, rummer et betydeligt element af *usikkerhed*. Det kan vise sig, at beslutnings-

tagernes viden om modpartens hensigter er utilstrækkelig. Informationsgrundlaget kan være mangelfuldt, og det er overordentlig vanskeligt at få det udbygget. I 1914 vidste regeringen ikke, at Tyskland ikke havde planer om at besætte en eller flere øer i Kattegat, hvis ultimatummet ikke blev efterkommet. Tyskland foretog sig heller ikke noget over for Sverige, der afviste at lægge miner i den svenske del af Øresund.

- 6) Beslutningstagerne har en fornemmelse af *krigsfare*, ofte forstærket eller tilvejebragt af mediernes nyhedsformidling.
- 7) Hvadenten det drejer sig om diplomatiske udspil eller om politisk-militært pres, kan *situationen ikke undviges*. Et svar er uomgængeligt — fra afbrydelse af forhandlinger til militær mobilisering, alt efter situationen.
- 8) Beslutninger skal træffes i løbet af *timer eller døgn*. Det er, i hvert fald i første omgang, modparten, der bestemmer tempoet.

1.2. Eksempler på kriser

Alle hovedelementer indgår ikke nødvendigvis i en og samme sikkerhedspolitisk krise, og flere af dem kan overlappe hinanden, men krisen vil altid rumme en del af dem, og den vil stille krav til en regering om at gribe ind, helst sådan at reaktionen hverken fastlåser en selv eller modparten og dermed bidrager til optrapning (eskalation) af krisen. Samtidig skal reaktionen være så fast og entydig, at modparten får en fornemmelse af, at yderligere optrapning kan være skæbnesvanger.

Det er med andre ord vigtigt under en udenrigs- eller sikkerhedspolitisk krise at bevare størst mulig manøvre frihed, også i tidsmæssig henseende, og at optræde med troværdig fasthed. Modparten må bringes til at indse, at næste fase kan være alvorlig, også for ham selv.

Cuba-krisen 1962

Et godt eksempel er Cuba-krisen 1962, da USA opdagede, at der var opstillet ramper til sovjetiske atomraketter i Cuba. Det efterår balancerede verden hårfint mellem

krig og fred, med atomkrigen som en mulig risiko. USA følte sin sikkerhed truet af de sovjetiske raketter. Sovjetunionen søgte, måske inspireret af successen med den første satellit (Sputnik, 1957), at forbedre sin stilling i den amerikansk-sovjetiske magtbalance, som indtil da, først med atomvåben, siden med brintvåben, havde været præget af betydelige amerikanske forspring.

Cuba-krisen rummede de fleste af de otte hovedelementer, og den er et eksempel på, hvordan blandingen af fasthed og smidighed blev den afgørende forudsætning for en fredelig løsning. I den afgørende fase havde USA modtaget to svar på kravet om omgående nedlæggelse af de sovjetiske raketbaser i Cuba – en hård sovjetisk afvisning, udsendt bl.a. via nyhedsbureauet Tass, og en forsigtig imødekommende reaktion, fremsendt underhånden direkte til de amerikanske ledere. Præsident Kennedy og hans rådgivere valgte efter nogen overvejelse at reagere på det sidste svar og at overse det første. Amerikanerne forsøgte at skabe mulighed for at

Temperamentsudladning, ikke krisestyring – Sovjetunionens Nikita Khrusjtjov dunderer med skoen i FN's generalforsamling





Nationalbanken i Prag, besat og bevogtet af sovjetiske styrker i august 1968 – Vesten anerkendte den sovjetiske indflydelsessfære (Keystone)

parti- og regeringschef Khrusjtjov kunne trække sig tilbage uden at tabe ansigt.

Kriseforhandlingerne i Washington er i øvrigt et godt eksempel på krisestyring, der som forudsætning bl.a. havde, at så mange synspunkter og vurderinger som muligt blev gennemdrøftet og overvejet, inden præsidenten traf sine beslutninger.

Danmark spillede en beskeden rolle i krisens sidste fase, idet Forsvarets Efterretningstjeneste kunne iagttage, hvordan de sovjetiske skibe med udstyr og raketter på vej mod Atlanten vendte om i Skagerrak. Denne iagttagelse var med til at fastlægge de amerikanske beslutninger, som førte til krisens afværgelse.

Et af de praktiske resultater af Cuba-krisen var oprettelsen af den direkte telefon- og fjernskriverforbindelse mellem Kreml i Moskva og Det hvide Hus i Washington, en forbindelse som skulle gøre det muligt at udveksle synspunkter, inden

spændte situationer blev optrappet. "Den varme linie" er et redskab til krisestyring.

De to supermagter kom ud af Cuba-krisen med en fælles erkendelse af, at det i atom- og raketalderen er for risikabelt, groft sagt, at eksperimentere i storpolitikken. Magt- eller terrorbalancen synes med andre ord at have mindsket risikoen for storpolitiske kriser med supermagterne som direkte modstandere, men til gengæld synes der at være opstået en voksende risiko for, at der udbryder lokale kriser i områder, hvor stormagternes direkte interesser står på spil. Supermagterne må overveje, om en reaktion med risiko for optrapning, eventuelt mod tærskelen til atomkrig, står i et rimeligt forhold til krisens årsag og genstand. Supermagternes styrke er med andre ord en svaghed i den forstand, at den kan begrænse deres handlefrihed og under alle omstændigheder pålægger dem tilbageholdenhed.

Czekoslovakiet — Yom Kippur

De sidste 10-15 års internationale politik har adskillige eksempler på supermagternes tilbageholdenhed over for hinanden:

Invasionen i *Czekoslovakiet* i sommeren 1968: Som det var tilfældet under den ungarske opstand i 1956, protesterede Vesten mod indsættelsen af sovjetiske styrker, men foretog sig samtidig ikke noget, der af Moskva kunne udlægges som forberedelse til andet og mere end protest. (Danmark-Czekoslovakiet 1968 behandles yderligere i *afsnit 3.2.*). Moskva har formentlig regnet med vestlig tilbageholdenhed, regnet med at Vesten ville godkende, at Czekoslovakiet var sovjetisk indflydelsessfære, og at invasionen derfor ikke ville udløse en øst-vest-konfrontation. På samme måde som det i forbindelse med Cuba-krisen blev slået fast, at Latinamerika var amerikansk indflydelsessfære, omend på ganske andre betingelser.

Yom Kippur-krigen i efteråret 1973:

Det ægyptiske angreb på Israel fandt øjensynlig sted mod sovjetiske ønsker. I hvert fald tilkendegav Moskva på et tidligt tidspunkt frygt for, at krigen kunne føre til en supermagtskonfrontation, fordi Israel blev støttet af USA og Ægypten af Sovjetunionen. Begge supermagter satte dele af deres styrker i alarmberedskab, men samtidig gjorde Washington og Moskva deres indflydelse gældende hos krigens parter, og det bidrog afgørende til at standse kampene, da Israel efter de indledende nederlag havde fået det militære overtag og direkte truede Ægyptens eksistens. De to supermagter havde en fælles interesse i at forhindre, at den lokale konflikt bredte sig eller løb løbsk.

1.3. Danmark og kriserne

I de sidste små 200 år har Danmark gennemlevet en række udenrigs- og sikkerheds-

Den tyske besættelse af Danmark 1940 — rummer flere af den sikkerhedspolitiske krigens hovedelementer



politiske kriser, hvoraf flere truede landets eksistens: Engelskkrigene 1801-07, krigs-udbruddet 1864, mineudlægningen ved udbruddet af Første Verdenskrig, den tyske besættelse 1940. Kriserne kan ikke sammenlignes, men de rummer alle et eller flere af den sikkerhedspolitiske krisens hovedelementer:

- Regeringens ubeslutsomhed eller usikkerhed,
- manglende information om modpartens hensigter eller fejlfortolkning af de foreliggende oplysninger,
- en tilbøjelighed (udpræget i 1940) til at reagere på grundlag af tidligere erfaringer, nemlig erfaringerne fra 1914, da Danmark *ikke* blev besat. (Det var i øvrigt i et vist omfang den samme personkreds, der traf beslutningerne forud for begge verdenskrige),
- tidspres, både i 1914 og 1940 stod regeringen over for tyske ultimatummer,
- utilstrækkelig forberedelse, og
- en psykologisk faktor, der måske bedst kan beskrives som tro på eller forhåbning om, at faren ville drive over.

Siden Anden Verdenskrig har Danmark ikke gennemlevet tilsvarende kriser, hvor landets eksistens, dets økonomiske og politiske handelfrihed var truet, og der er til lige den væsentlige og formentlig afgørende forskel på fortid og nutid, at Danmark siden 1949 har været medlem af en alliance (NATO) og dermed ført sikkerhedspolitik og delvis udenrigspolitik i samarbejde med bl.a. en supermagt. Omverdenen, først og fremmest Sovjetunionen, er med andre ord tvunget til at betragte Danmark som led i en større helhed. Danmark og dansk forsvars- og udenrigspolitik har gennem alliancesamarbejdet fået øget troværdighed – en troværdighed der ikke kunne opnås gennem neutraliteten forud for de to verdenskrige.

Samarbejdet har medført, at tilløb til kriser er blevet bremset – f.eks. når Sovjetunionen lejlighedsvis har fremført, at Danmark ved den sovjetiske rømning af Bornholm i 1946 påtog sig en forpligtelse til at holde øen fri for fremmede styrker.

Regeringen har hver gang afvist de sovjetiske påstande.

NATO-medlemskabet betyder også, at Danmark ikke – som i 1914 eller 1940 – alene skal vurdere situationen og dens mulige risiko. Informationsgrundlaget er blevet bedre, samtidig med at spektret af reaktionsmuligheder er blevet udvidet.

1.4. En ny form for kriser

Det kan forekomme paradoksalt, men det er formentlig en kendsgerning, at samtidig med at Danmarks udenrigs- og sikkerhedspolitik i efterkrigsårene gennem NATO-medlemskabet er blevet ført så at sige med sikkerhedsnet, så er risikoen for kriser ikke blevet mindre – men det er en ny type kriser, som ikke berører supermagterne direkte. Kriser som de kan deltage i så at sige pr. "stedfortræder". De cubanske styrkers indsættelse i Angola og på Afrikas Horn er eksempler på denne udvikling – cubanerne er Sovjetunionens stedfortrædere i lokale opgør, som får øst-vest-konflikten til at række ud over dens oprindelige område, Europa.

Kanonbådsdiplomati og fredelig sameksistens

Denne udvikling hænger formentlig sammen med to forhold. For det første at Sovjetunionen, efterhånden som landet har opnået militær supermagtsstatus, også begynder at optræde som militær stormagt i gammeldags forstand. Altså ved at føre kanonbådsdiplomati. For det andet hænger udviklingen sammen med den omstændighed, at der i sovjetisk ideologi er meget klare og forholdsvis snævre grænser for rækkevidden af afspændingen mellem Øst og Vest, "den fredelige sameksistens", som den hedder på officielt sovjetisk.

Ifølge den sovjetiske partihistorie defineres fredelig sameksistens som "klassekampen fortsat med andre midler", og det understreges, at fredelig sameksistens ikke betyder ideologisk sameksistens. Det grundlæggende modsætningsforhold mel-



Sovjetunionens første bangarskib, "Kiev", går fra Sortehavet gennem Bosporus — understregning af Moskvas voksende evne og vilje til at optræde som traditionel stormagt i kampen om indflydelse

lem de to ideologier og samfundssystemer eksisterer med andre ord fortsat, men det har antaget en anden karakter. Fra sovjetisk side lægges der stor vægt på, at de politiske og ideologiske forskelle mellem Øst og Vest ikke kan eller skal udviskes — heller ikke selvom Sovjetunionen og de østeuropæiske lande i det seneste årti i stigende grad har vendt sig til Vesten for at erhverve bl.a. den teknologi, som er nødvendig for samfundenes videre udvikling.

Set fra Moskva er konflikter f.eks. i Afrika forlængelser af øst-vest-konflikten, som kan udnyttes så længe de to supermagter ikke kommer til at stå direkte over for hinanden.

Kriser under supermagtsniveau

Til gengæld er der på niveauet under supermagterne mangemuligheder for begrænsede kriser, som kan være alvorlige nok i sig selv, og som fremtræder på områder, der ligger uden for supermagternes kontrol:

- 1) Opbrud i internationale organisationer og handlingsmønstre, f.eks. FN's mere begrænsede indflydelse, verdensorganisationens nye, næsten automatiske flertal af udviklingslande og såkaldt socialistiske lande, skærpelsen af spændingen mellem rige og fattige lande og dannelsen af nye magtcentre, f.eks. økonomiske som OPEC (organisationen af olieproducerende stater).
- 2) En almindeligt udbredt fornemmelse af, at atomvåbnene næppe bliver taget i anvendelse, hvis man iværksætter konventionelle angreb. Krig er med andre ord atter mulig som politisk redskab, fordi supermagterne må vurdere, om krisens årsag retfærdiggør indsættelsen af kernevåben. Vietnam-krigen, hvor USA nødvendigvis afstod fra anvendelse af alle sine militære magtmidler og dermed indkasserede nationens første militære nederlag, er et eksempel. Supermagterne må med andre ord af hensyn til deres indbyrdes balanceforhold tage overordnede hensyn.

- 3) Øget indre usikkerhed i de østeuropæiske lande, fremkaldt groft taget af to forhold: for det første befolkningernes voksende krav om øget levestandard og velfærd, som vanskeligt kan honoreres af regeringerne og partierne, og for det andet den omstændighed, at der er betydelig spændvidde og dermed mulighed for spænding mellem de højt industrialiserede østeuropæiske lande og den dominerende militærmagt, Sovjetunionen, der i økonomisk henseende er ringere udviklet. Endelig er der interne sociale, etniske og religiøse spændinger.
- 4) Jagten på råstoffer, specielt i havene, skaber mulige spændinger mellem landene på grund af opdelingen, d.v.s. oprettelsen af nye territorialfarvande, sokkelområder og fiskerizoner.
- 5) Sovjetunionens voksende evne og især vilje til at optræde som traditionel stormagt i forsøget på at udvide den sovjetiske indflydelsessfære, f.eks. i Den persiske Golf, som er af afgørende betydning for Vestens olieforsyninger.

Endelig kan der peges på det forhold, at aggression betaler sig. Trods protester ender f.eks. et lands invasion i dele af et andet som regel med, at de øvrige lande og internationale organisationer anerkender den nye tingenes tilstand, fordi våbenhvile bliver det umiddelbare mål i en stor del af den internationale krisestyring. I ly af våbenhvilen kan aggressoren befæste sin stilling og dermed fremkalde en permanent ændring.

2. Militær efterretningstjeneste som redskab i krisestyring

... forholdet mellem Moskva og Prag mere tilspidset end på noget tidligere tidspunkt
... mulighederne for en militær intervention eller politisk kompromisløsning nu lige store ... forsøg på sovjetisk opbygning af en begrundelse for direkte militær indgriben konstateret ...

Uddrag af Forsvarets Efterretningstjenestes meddelelse til regeringen den 19. juli 1968. Den sovjetiske invasion i Tjecoslovakiet fandt sted natten mellem den 20. og 21. august.

2.1. Efterretningstjenestens opgaver

Et af den sikkerhedspolitiske krises gennemgående hovedtræk (se afsnit 1.1.) er tidsnøden, beslutningstagernes fornemmelse af at være og handle under pres, og et andet og ikke mindre væsentligt er mangelen på præcise og hurtige informationer om modpartens hensigter og styrke.

Banalt sagt er denne mangel blevet så meget mere akut, som den moderne teknik (fly og fremfor alt missiler) kan nedskære varslingstiden til timer eller minutter. Derfor er det vigtigt, også i fredstid og under rolige politiske forhold, at øge indsatsen for at overvåge og følge den mulige politiske og militære modstander. Denne opgave varetages i Danmark af Forsvarets Efterretningstjeneste, og fjernskrivermeddelelsen ovenfor er et eksempel på, hvordan efterretningstjenesten en måned før invasionen i Tjecoslovakiet kunne forberede regeringen på muligheden og dermed bidrage til at forhindre, at reaktionen på invasionen blev overilet eller måske panikagtig.

Tidligst mulige varsel

Forsvarets Efterretningstjeneste har først og fremmest fået til opgave at kunne give det tidligst mulige varsel om et eventuelt angreb på Danmark eller dets allierede i NATO, samt om udbrud af sikkerhedspolitiske kriser der kan komme til at berøre

dansk område eller danske sikkerhedspolitiske interesser.

De politiske og militære beslutningstagere skal have tid til at overveje og beslutte iværksættelsen af de nødvendige foranstaltninger og reaktioner, og der må også være tid til at føre foranstaltningerne ud i livet. Der er en klar og indlysende sammenhæng mellem tidsfristen og hele totalforsvarets opbygning og muligheder for at fungere. Jo lavere beredskab, d.v.s. jo færre virkemidler der er til rådighed i fredstid, jo længere må varslingsperioden være for at fremskaffe de nødvendige virkemidler, f.eks. ved mobilisering.

Beredskabet

Et lavt beredskab i fredstid, f.eks. få militære enheder, der er umiddelbart klar til indsats, kan også medføre, at en eventuel angriber kun behøver at træffe begrænsede forberedelser til angreb. Det bliver med andre ord langt lettere for en modstander med betydeligt større stående styrker at udløse et kupagtigt overfald, uden at forberedelserne hertil bliver opdaget.

Det daglige billede

Efterretningstjenesten har desuden til opgave at skaffe civile og militære myndigheder den bedst tænkelige grundlæggende viden som udgangspunkt for de nødvendige beslutninger i en krisesituation. Efterretningstjenesten har derfor to suppleren-

de opgaver, nemlig for det første at fremskaffe nødvendigt baggrundsmateriale, d. v.s. viden om den mulige angribers forhold, til brug for militær planlægning og forbedrelse af totalforsvaret, for det andet at præsentere et dagligt ajourført billede af den sikkerhedspolitiske situation – først og fremmest den militære – i og omkring Østersøen, men også i andre områder, som kan påvirke Danmarks og NATO's interesser.

Under selve kriseforløbet – eller efter et væbnet angreb – er det fortsat efterretningstjenestens opgave at præsentere et så godt og så ajourført billede af situationen, som det under de givne forhold er muligt.

2.2. Sådan skaffes oplysningerne

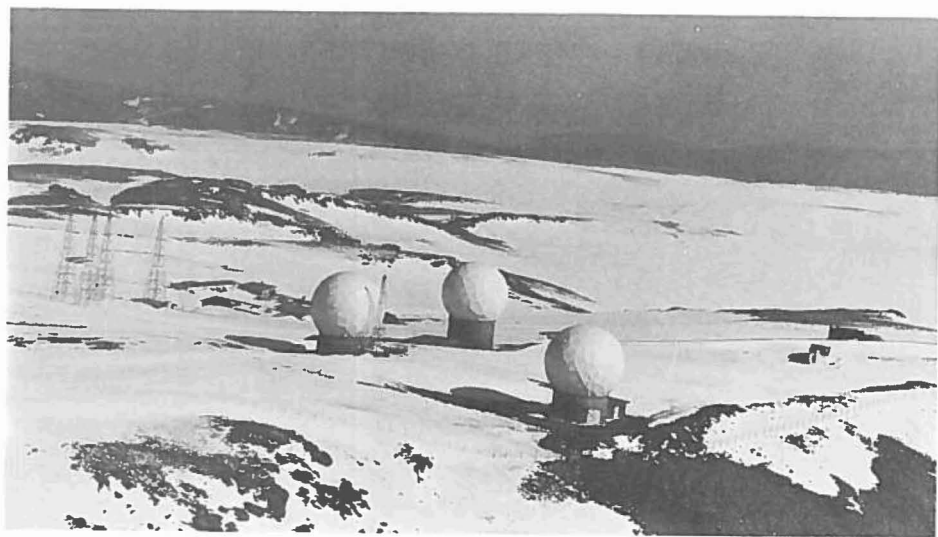
Efterretningsarbejde i moderne forstand har ikke mange lighedspunkter med den verden, som dramatisk og effektfuldt oprulles i spionromanerne – hovedparten er pernittengrynet kontorarbejde.

Ikke kun militære informationer

Hovedvægten ligger på indsamling af oplysninger, ikke kun om den mulige modstanders militære forhold, men også om den politiske, økonomiske og teknisk-videnskabelige udvikling for derigennem at skabe et afbalanceret og komplet billede af situationen. Hvis efterretningstjenesten

Sovjetisk og østeuropæisk presse er en del af kildematerialet, når det gælder vurderingen af den politiske udvikling – i hvert fald med hensyn til de officielle standpunkter





NATOs radarvarslingskæde, der strækker sig fra det nordligste Norge til Tyrkiet (billedet), er led i den stadige elektroniske indsamling af informationer (NATO-Photo)

kun indhentede militære informationer, ville situationsbilledet blive ufuldstændigt og ofte direkte vildledende. I øvrigt vil politisk-økonomiske handlinger eller forholdsregler ofte være det første tegn på, at "noget er i gære".

Mange kanaler og kilder

Indhentningen af oplysninger må naturligvis foregå ad så mange kanaler og kilder som muligt — hvis der kun anvendes én eller få metoder, skaber det risiko for, at efterretningstjenesten og dermed beslutningstagerne pludselig ikke længere modtager informationer, enten fordi kilden er lukket, eller fordi der med overlæg bliver udsendt eller plantet fejlagtige informationer. Dis-information er et jævnlige anvendt virkemiddel, f.eks. i forholdet mellem Øst og Vest.

De åbne kilder

Efterretningstjenesten henter en stor del af sine oplysninger fra såkaldt åbne kilder, f.eks. bøger, tidsskrifter, dagblade, radio- og tv-udsendelser. Selv i de lukkede

og totalitære samfund udsendes der i dag mange anvendelige informationer, omend mange vigtige oplysninger ikke kommer frem eller ved præsentationen er omarbejdet således, at landenes egen befolkning og omverdenen kan få et fejlagtigt billede af situationen.

Indsamling ved personer

Andre oplysninger indsamles gennem personer, der enten har den viden, efterretningstjenesten ønsker at få, eller som kan fremskaffe de ønskede informationer. Det kan være flygtninge, personer efterretningstjenesten sender ind i modpartens land, eller borgere i det pågældende land, som hyres til at skaffe de oplysninger, efterretningstjenesten har brug for.

Information ad elektronisk vej

Elektronisk og teknisk informationsindsamling spiller en betydelig rolle, f.eks. fotografering og overvågning fra egne krigsskibe eller fly, og for supermagternes vedkommende tillige via satellitter, fra radarstationer på land, i skibe og fly. Der fin-



Israelske kampvogne på vej gennem Sinai i oktober 1973 — op til krigen havde ægypterne opbygget et bevidst vildledende normalbillede, som forvirrede israelerne

des elektronisk udstyr, som kan opfange den elektroniske udstråling fra modpartens radarstationer og udsendelserne fra hans radiostationer. Disse oplysninger kan give viden om antallet og arten af radar- og radiostationer og dermed bidrage til at give en idé om, hvilke militære styrker der befinder sig i området. Desuden kan pejlinger følge troppebevægelser, ligesom styrkernes radiokommunikation kan give værdifulde oplysninger.

Materiel, der registrerer varmeudstråling, kan også skaffe informationer, og det anvendes f.eks. af supermagterne i deres varslingsatellitter, der kan opfange den varme, som opstår, hvis modparten affyrer eller afprøver en strategisk atomraket.

Andre efterretningstjenesters informationer

Samarbejdet med efterretningstjenester i allierede og venligtsindede lande er også en vigtig informationskilde, f.eks. gennem

samarbejdet mellem NATO-landenes efterretningstjenester. Dette samarbejde har stor betydning for et lille land som Danmark, hvor de krav, der stilles til Forsvarets Efterretningstjeneste, nødvendiggør udveksling af informationer. Men Danmark kan ikke, i spændte sikkerhedspolitiske situationer, forlade sig udelukkende på samarbejdet — det selvstændige danske arbejde med at indsamle og vurdere oplysninger er fortsat nødvendigt.

Endelig skaffer efterretningstjenesten sig naturligvis viden og informationer gennem samarbejdet med andre danske myndigheder.

Værdien af de enkelte indsamlingsmetoder kan være forskellig og skiftende, men ingen af dem kan undværes. Ikke kun på grund af risikoen for at informationskilder tørrer ud, men også fordi metoderne supplerer hinanden. Oplysninger hentet ad én kanal kan bekræftes, afkræftes eller udbygges gennem en eller flere af de andre kanaler.

2.3. Normalbilledet

Når oplysningerne er samlet ind, skal de registreres og ordnes for at blive sammenholdt med tidligere informationer om samme emne, og nogle oplysninger skal måske efterprøves i forsøg på at få dem bekræftet eller udbygget gennem andre informationskanaler. Hvis oplysningen er rigtig, hvis den kan bekræftes, skal den "huskes", d.v.s. registreres af datamaskiner, således at den sidenhen hurtigt kan findes frem igen. En oplysning, hvis rigtighed og værdi er godkendt, kaldes en *efterretning*.

Vurderingen af oplysningerne

Oplysningerne, efterretningerne, vurderes i forhold til normalbilledet, der er kombinationen af den normale politiske, økonomiske, videnskabelig-tekniske og militære udvikling i det land, der overvåges. Normalbilledet er ikke fastlagt én gang for alle — det ændrer sig i takt med udviklingen. Det, der tidligere blev anset for at være unormalt f.eks., kan over et stykke tid blive normalt, men historien har også vist, at det, der blev anset for normalt, blev en rutine og en sovepude, fordi man kun så på modpartens muligheder og ikke i tilstrækkeligt omfang også vurderede hans hensigter.

Da Ægypten narrede gennem normalbilledet

Et eksempel er den omstændighed, at Ægypten forud for Yom Kippur-krigen gennem lang tid ved Suez-kanalen konstruerede et normalbillede, der omfattede øvelser med fremsendelse af store hæstyrker til kanalens bred. Israelerne følte sig samtidig overbeviste om, at ægypterne efter krigen i 1967 ikke følte trang til atter at gå i krig. Men det viste sig, at Ægypten havde besluttet sig til at angribe, og som led i forberedelserne blev der opbygget et normalbillede, en rutine, med store styrker ved Suez-kanalen som optakt til krigen.

For efterretningsfolk er det klogt hver morgen at gå ud fra det udgangspunkt, at situationen må være anderledes end den går.

2.4. Arbejdsvilkårene

Det er selvsagt nødvendigt, at efterretningstjenestens "kunder", først og fremmest beslutningstagerne, modtager efterretningstjenestens viden i hurtig og let fatelig form. I dag præsenteres efterretningerne som oftest i bøger, ofte "bindstærke" værker, om specielle emner, eller i publikationer der opsamler det foregående års eller den foregående måneds udvikling, eller gennem løbende udsendelse af rapporter, der opsamler f.eks. døgnets vigtigste militære hændelser.

"Kunderne" modtager stadig de fleste af efterretningstjenestens oplysninger gennem det trykte ord, hvadenten det er i form af fjernskrivermeddelelser eller dataudskrifter, men det varer formentlig ikke længe, før oplysningerne modtages via data-skærm — det bliver endog muligt for "kunden" at modtage særlige oplysninger fra efterretningstjenestens databank ved tryk på en knap.

Mængden af information

"Informationsekspllosion" er et udtryk, der anvendes for at fortælle, at den samlede mængde af viden mangedobles på ganske få år, og det er indlysende, at efterretningstjenester i høj grad er ramt af denne ekspllosion. Der er en sådan mængde viden og information til rådighed, at selv den største informationshunger hurtigt vil kunne stilles — mængden er så stor, at den kan skabe mere uoverskuelighed og forvirring end bidrage til saglig, relevant viden.

Hvis en moderne efterretningstjeneste ikke tager sig i agt, kan den enten ende med at blive "forvirret", hvilket fører til springende og løslagte vurderinger, eller den kan forfalde til kun at interessere sig for de områder, hvor store informationsmængder er til rådighed, f.eks. militære styrkers geografiske placering, antallet af kampvogne, skibe og fly. Derved stirrer efterretningstjenesten sig blind på modpartens muligheder og undlader at interessere sig for det nok så vanskelige, men for beslutningstagerne interessante og vigtige, nemlig modpartens hensigter.

Sortering af informationerne

"Informationsekspllosionen" har gjort det nødvendigt for efterretningstjenesterne at standse op og besinde sig. Der stilles nye krav, både til dem og til beslutningstagerne.

Efterretningstjenesten må sikre sig den bedst mulige styring af sin egen virksomhed — det er tænkeligt, at emneområder må opgives for at skaffe tid til behandlingen af andre og vigtigere emner. Tjenesten må sikre sig, at den ikke anvender al sin kraft på emneområder, der er lettilgængelige på grund af et stort antal informationer.

Kravene til beslutningstagerne

Beslutningstagerne må uddanne sig til at vide, hvad deres efterretningstjeneste kan udføre, og de må uddanne sig til at vide, hvilke efterretninger de selv har brug for — og på grundlag af det definere efterretningstjenestens opgaver.

Mere end nogensinde må der være et snævert samarbejde mellem efterretnings-tjeneste og beslutningstagerne — dog ikke forstået sådan, at beslutningstagerne forventer at modtage oplysninger kun af behageligt indhold. Så vil nemlig både beslutningstagerne og efterretningstjeneste miste deres troværdighed.

2.5. Krisestyringen

Den kendsgerning, at den hastighed, hvor-med "kunden" modtager informationer og oplysninger fra efterretningstjenesten, vil blive væsentligt forøget ved anvendelsen af ny teknik, samtidig med at anvendelsen af EDB øger detaljeringsgraden, kan måske synes at stå i et modsætningsforhold til nødvendigheden af, at efterretningstjenesten må begrænse sig og styre sig selv på grund af den store informationsmængde. Men tjenestens viderebringelse af oplysninger til "kunderne" kan også anskues ud fra den synsvinkel, at "kunden" kun skal have de informationer, han har brug for, og dermed bliver modsætningen mindre.

Krisestyringsbegrebet og "informationsekspllosionen" har yderligere understreget de altid gyldige krav til en efterretningstjeneste:

- Hurtig fremskaffelse af de oplysninger, der er nødvendige, og
- hurtig udsendelse af pålidelige efterretninger, der opfylder "kundens" informationsbehov.

3. Krisestyring i teori og praksis

3.1. Hvad er krisestyring?

Ret beset kan enhver beslutningsproces omkring en udenrigs- eller sikkerhedspolitisk krise betegnes som krisestyring — men i 1970'erne er der sket det, at regeringerne allerede under normale forhold forbereder et apparat, som kan sættes i gang i en krisesituation. Et krisestyringsapparat vil for Danmarks vedkommende omfatte repræsentanter for regeringen, de berørte ministerier, forsvarret, særlige sagkyndige m.v., hvis hovedopgave vil være at vurdere oplysninger og reaktionsmuligheder. Ansvarer i politisk forstand vil som altid ligge i regeringen, der undervejs også kan tænkes at rådføre sig med Det udenrigspolitiske Nævn, arbejdsmarkedets parter og lederne af Folketingets øvrige politiske partier.

Langsigtet krisestyring

Men krisestyring er mere end det apparat, som sættes igang, når situationen måtte kræve det — krisestyring finder i stigen- de omfang sted i "fredstid". F.eks. vil forsvarsplanlægning, nationalt og i NATO, og udenrigspolitik, bl.a. i Fællesmarkedet, være led i en proces, der kunne kaldes langsigtet krisestyring, altså de løbende bestræbelser på at undgå at komme i egentlige krisesituationer.

Forudsætninger

I teorien er krisestyring landets evne og vilje til at træffe forholdsregler, diplomatiske eller militære, der kan styre landet ud af den kritiske eller spændte situation med henblik på at genskabe den oprindelige fredelige situation. Formålet er med

andre ord at afværge krisen, at beskytte landet, uden at midlerne hertil medfører en risiko for yderligere optrapning af situationen.

Forudsætningerne for effektiv krisestyring er:

- 1) Et fyldestgørende informationsgrundlag.
- 2) En effektiv beslutningsproces.
- 3) Hensigtsmæssige og troværdige virkemidler.

Krisestyring forudsætter med andre ord, at landet råder over et effektivt kontrol- og varslingssystem, som så at sige time for time kan følge udviklingen, også i "fredstid", for derved at opbygge et normalbillede, hvorved der hurtigt afsløres afvigelser fra det normale. Kontrol og varsling foretages af forsvarret og udenrigstjenesten i videste forstand, og funktionerne spænder fra efterretningsvirksomhed, over stadig overvågning med radarstationer, orlogsskibe og fly til diplomatisk indberetningsvirksomhed.

Kommunikationen mellem NATO-landene

De indsamlede oplysninger og informationer sammenholdes i Danmark og i NATO med oplysninger fra de øvrige medlemslande i den atlantiske alliance. Det er med andre ord nødvendigt, at der findes et internt kommunikationssystem mellem de 15 NATO-lande, så meget mere som alliancen ikke selv råder over en efterretningstjeneste, men arbejder på grundlag af oplysningerne fra de nationale tjenester.

Den løbende vurdering

Den samlede viden vurderes løbende af ministerier, styrelser og af forsvaret, og materialet bearbejdes, således at det også under fredelige forhold indgår som materiale i den udenrigs- og sikkerhedspolitiske beslutningsproces. I en spændt situation er det vigtigt, at vurderingerne tillige rummer en afvejning af mulige løsninger og af modpartens formodede reaktioner på de forskellige løsninger.

Beslutningerne træffes naturligvis i sidste instans af regeringen, men den effektive beslutningsproces forudsætter et snævert samarbejde mellem en lang række myndigheder.

Modvirkning af panik

Krisestyringens troværdighed afhænger selvsagt af evnen til at føre de trufne beslutninger ud i livet, d.v.s. at der må foreligge et effektivt kommando- og kommunikationssystem, som både kan viderebringe beslutningerne til udførelse og sikre, at beslutningstagerne har kontrol med udførelsen.

En troværdig krisestyring er også afhængig af befolkningens reaktion, bl.a. gennem udsendelse af den information, som kan modvirke rygtedannelse og panikreaktioner. Krisestyring forudsætter med andre ord også et tillidsforhold mellem beslutningstager og befolkning.

3.2. Et eksempel på krisestyring

Klokken 02,37, onsdag den 21. august 1968: Nattevagten på det britiske nyhedsbureau Reuters i London bliver kaldt til fjernskriveren af apparatets alarmklokke. Korrespondenten i Prag tikker: "Sovjetiske tropper er rykket ind i Tjekoslovakiet — gentager — sovjetiske tropper er rykket ind i Tjekoslovakiet". To minutter senere melder manden i Washington på apparatet: "Udenrigsminister Dean Rusk har netop afbrudt en vigtig tale i Washington for at modtage en meddelelse".

Sådan begyndte det — eller måske rettere: Sådan sluttede den månedlange spændingstilstand, som gik forud for den sov-

jetisk-dirigerede invasion i Tjekoslovakiet. Reuters mand i Prag var blevet vækket af usædvanlig flytrafik — det var sovjetiske transportfly, der landsatte tropper, og samtidig begyndte der at indløbe rygter og rapporter fra provinsen om, at også andre warszawapagtstyrker var rykket ind i landet. Det indgreb mod Aleksander Dubceks reformkommunisme, som mange nok havde ventet, var en kendsgerning.

Formodningerne om, at noget var i gære, byggede bl.a. på den langsommelighed, hvormed styrker fra flere warszawapagtlande forlod Tjekoslovakiet efter fælles manøvrer, som den tjekoslovakiske ledelse kun nødtvungent havde tilladt. Det var åbenbart efter flere topmøder, at forholdet mellem Prag og Moskva var særdeles spændt. Men mere end formodninger om den endelige sovjetiske reaktion fandtes der ikke — omend NATO-landenes efterretningstjenester i løbet af sommeren var nået til den overbevisning, at et militært indgreb var uundgåeligt. Vurderingen byggede på en mosaik af oplysninger, der efterhånden kunne stykkes sammen.

Czekoslovaki-krisen i Danmark

For Danmarks vedkommende forløb indsamlingen og vurderingen af oplysninger omkring den tjekoslovakiske krise nogenlunde således:

I begyndelsen af maj 1968 følte analytikerne i Forsvarets Efterretningstjeneste sig overbeviste om, at udviklingen i forholdet mellem Prag og Moskva nærmede sig en afgørende og kritisk fase. De tjekoslovakiske ledere var kaldt til Moskva til forhandlinger, som viste sig at være særdeles hårdhændede, og samtidig blev Tjekoslovakiet for første gang direkte angrebet i sovjetisk presse, der beskyldte lederne i Prag for at undergrave socialismen.

Afvielser fra normalbilledet

Efterretningstjenesten hæftede sig samtidig ved, at radiotrafikken og den militære aktivitet i det østeuropæiske område blev optrappet — der var afvielser fra normalbilledet — og i den følgende tid blev afvielserne og deres betydning nærmere ana-



En militærmanøvre var en del af forberedelsen til den sovjetisk-dirigerede invasion i Tjecoslovakiet august 1968 – de sovjetiske kampvogne havde stadig hvide striber, da de rykkede ind i Prag

lyseret. Warszawapagtlandene holder hvert år en række militærmanøvrer, som plejer at forløbe nogenlunde efter samme drejebog, men i maj 1968 afveg de på flere områder fra det normale. Endnu en bekræftelse på, at noget usædvanligt måtte være under opsejling.

De vestlige efterretningstjenester kunne også følge, hvordan polske og bulgarske styrker blev koncentreret ved Tjecoslovaikiets grænser. Det lignede et pressionsforsøg, som kunne være begyndelsen til et indgreb med militær magt.

Forudsigelsen en måned før

Forsvarets Efterretningstjeneste vidste også, at der ikke var øget beredskab ved de polske og østtyske styrker i østersøområdet – der kunne således ikke være tvivl om, at den militære forberedelse og opbygning udelukkende gjaldt Tjecoslovaiki-

et. 19. juli, en måned før invasionen, kunne efterretningstjenesten meddele regeringen, at det trak alvorligt sammen (*se afsnit 2.1.*). Efterretningstjenesten skønnede, at risikoen for en invasion var fifty-fifty. Frem til den 21. august udsendte tjenesten 11 sådanne advarsler, som bl.a. gjorde det muligt for regeringen at vurdere situationen og at reagere hensigtsmæssigt, da invasionen kom, bl.a. i kraft af en sikker viden om, at der ikke var tale om et forøget militært beredskab i østersøområdet og dermed om en trussel mod Danmark.

Et strategisk varsel

Forsvarets Efterretningstjeneste var altså i sommeren 1968 i stand til at give regeringen et "strategisk varsel", som kunne forberede beslutningstagerne på den kommende invasion og dens omfang, selvom



AMF, NATO's "brandkorps" har opslået sit hovedkvarter under øvelse i Tyrkiet – AMFs landstyrker kommer fra Belgien, Canada, Vesttyskland, Italien, Storbritannien og USA (NATO-Photo)

AMF skal som krisestyringsredskab specielt sættes ind på nord- eller sydflanken – her modtages styrken i Norge af en bro, som i øvrigt efter øvelsen afløste den civile vejbro til højre



tidspunktet naturligvis ikke kunne fastslås på forhånd. Regeringen opnåede således en lang oplysnings- og vurderingsfase og med andre ord et fyldigt beslutningsgrundlag forud for invasionen.

3.3. Krisestyringen til hverdag

Krisestyringen, altså forsøget på at kontrollere og nedtrappe en krise, er allerede i "fredstid" indøvet af regeringen, de berørte ministerier, forsvaret, civilforsvaret og i NATO gennem jævnlige øvelser omkring en tænkt krisesituation. Det vil sige, at der foreligger et sæt af gennemprøvede reaktionsmønstre og -muligheder, som, populært sagt, kan være med til at afværge panikreaktioner. Øvelserne har også til formål at indøve kommunikationen, både nationalt og mellem NATO-hovedstæderne.

Øvelsens betydning

Øvelserne skal, sammen med analyse af overståede kriser, tjene til først og fremmest at fastlægge en række procedurer og reaktionsmuligheder, således at fleksibiliteten bliver størst mulig, og øvelserne finder sted i erkendelse af, at ikke to kriser er ens. Modforanstaltningerne kan altså ikke ukritisk overtages fra én situation og anvendes i en anden — det ville under mange forhold være direkte risikabelt — men øvelser og løbende overvejelser kan først og fremmest tjene til, at man vænnes til at reagere i en virkelig krisesituation. Derfor har det vist sig vigtigt, at så mange muligheder som muligt er afprøvet, "gennemspillet", på forhånd, omend det altså kun er i teorien.

Sammensat NATO-styrke som krisestyrings-redskab

NATO's europæiske "brandkorps", der er en lille mobil styrke sammensat af enheder fra flere NATO-lande, er et eksempel på et krisestyrings-redskab. Styrken kan

sættes ind i spændingsområder og dermed overfor modparten demonstrere, at udviklingen i området angår alle NATO-lande. Brandkorpsen sættes ind efter beslutning fra NATO's forsvarsplanlægningskomite, der arbejder med enstemmighed som princip, efter at de enkelte regeringer har givet deres tilslutning. I øvrigt er de manøvrer, som brandkorpsen holder hvert eneste år rundt om i NATO-landene — også i Danmark — et led i den langsigtede krisestyring i den forstand, at modparten, som naturligvis følger disse øvelser så tæt som muligt, véd, at apparatet fungerer, og at det kan sættes ind i påkomne tilfælde. Brandkorpsen er opbygget som en konsekvens af NATO's strategi, "det kontrollerede og fleksible svar" på en krigs- eller krisesituation, d.v.s. et forsøg på at indsætte militære styrker sådan, at åben konfrontation ikke automatisk udløser en kernenåbenkrig af begrænset eller større omfang.

Dansk krisestyring

I Danmark findes der ikke under normale forhold et fast opbygget krisestyringsapparat, men øvelserne har kortlagt, hvilke instanser der skal arbejde sammen og hvordan. Dansk krisestyring har 3 hovedformål — at holde krisen under kontrol uden at vitale danske interesser går tabt, og herunder at vinde tilstrækkelig tid til at træffe de fornødne beslutninger og at iværksætte dem.

Det strategiske varsel, som regeringen fik f.eks. under czekoslovakiet-krisen, er altså af allerstørste betydning, og her spiller ikke mindst Forsvarets Efterretnings-tjeneste og udenrigsministeriet en vigtig rolle som regeringens informationskilder. Effektiv og stadig overvågning af den sikkerhedspolitiske situation og varsling er med andre ord forudsætningen for, at myndighederne kan forberede sig i god tid og planlægge og overveje mulige reaktionsformer.

FORSVARETS LANGTIDSPLANLÆGNINGS-SERIE

*består af nedenstående 11 tema-hæfter.
De med ●mærkede hæfter foreligger færdige
ved nærværende hæftes udsendelse.*

- Tema-hæfte 1: **Hvorfor langtidsplanlægning? — Grundlag for næste forsvarslov**, ved R. Watt Boolsen
- Tema-hæfte 2: **Forsvaret i den politiske beslutningsproces**, ved Nikolaj Petersen
- Tema-hæfte 3: **Det internationale miljø — og Danmark**, ved Mogens Espersen
- Tema-hæfte 4: **Militær efterretningsvirksomhed som led i krisestyring**, ved Mogens Espersen og Preben Borberg
- Tema-hæfte 5: **NATO-forstærkninger og infrastruktur**, ved Bjarne Lindhardt
- Tema-hæfte 6: **Militær uddannelse og krigsvilkår**, ved O.R.H. Jensen og I.S. Haslund-Christensen
- Tema-hæfte 7: **Forsvarets opgaver i det civile samfund**, ved V.J. Christensen
- Tema-hæfte 8: **Vort sårbare samfund — og det totale forsvar**, ved Per Svensson
- Tema-hæfte 9: **Hjemmeværnet = dansk forsvarsvilje**, ved P.A. Heegaard-Poulsen
- Tema-hæfte 10: **Våbenteknologi, økonomi og beskæftigelse**, ved V. Güntelberg og O.H. Eggers
- Tema-hæfte 11: **Et troværdigt forsvar i 80'erne — den næste forsvarsordning**

*Hæfterne kan rekvireres gennem Forsvarets Oplysnings- og Velfærdstjeneste, Trommesalen 4, 1614 København V.
Tlf. (01) 11 45 11, lokal 33.*



Preben Borberg

Født 1926. Oberstløjtnant. Indkaldt til hæren 1945. Premierløjtnant 1952. Forretter tjeneste bl.a. ved Bornholms Værn, Forsvarstabens Operationsafdeling, Hovedkvarteret for NATO's styrker i Europa (SHAPE) og ved Forsvarets Efterretningstjeneste fra 1967.

Har deltaget i redaktionen af bøgerne "Danmark og NATO" (1968) og "Danmark mellem Supermagterne" (1976) og er medforfatter til bogen "Østersøen" (1979).

Medlem af Det udenrigspolitiske Selskabs Sikkerhedspolitiske Studiegruppe og Det Internationale Institut for Strategiske Studier i London.



Mogens Espersen

Født 1942. Journalist, fra 1970 ved Danmarks Radio med sikkerhedspolitik, Øst-Vest-forhold og dansk udenrigspolitik som specialer. Fra 1975 redaktør af "Fremtiden", Det udenrigspolitiske Selskabs tidskrift. Har skrevet "Moskva og Europa" (1971), "Fællesmarkedet og sikkerhedspolitikken" (1972 — sammen med Niels Jørgen Haagerup), "Polen" (1973), "Rumænsk balance" (1975), "Østersøen — balance og sikkerhed" (1979) og "Det internationale miljø — og Danmark" (1980). Medlem af Sikkerhedspolitisk Studiegruppe.