



Serien: Forsvaret i samfundet

Bertel Heurlin:

Sikkerhedspolitik og forsvar

FKO PUB 493-70



Nærværende hefte, der indgår i oplysningsserien om "Forsvaret i samfundet", vil kunne anvendes som undervisningsmiddel i forbindelse med samtidsorientering ved forsvarets enheder.

Vedbæk i marts 1973



O. BLIXENKRONE-MØLLER
FORSVARSCHEF

Sikkerhedspolitik og forsvar

2. oplag: 5.000 ekspl., januar 1975

Tryk: Mohr og Co.

Lay-out: Verner Jørgensen

Sats: SAGA-DATA A/S

Redaktion: Forsvarets Oplysnings- og Velfærdstjeneste

I serien "Forsvaret i samfundet" foreligger:

Laust Grove Vejstrup: Det militære forsvar

Ivan Christensen: Totalforsvaret

Flemming Adstofte: Danmark og NATO

E. S. Flemming: Danske FN-styrker

Bertel Heurlin: Sikkerhedspolitik og forsvar

Katalog og nr.

FKO PUB 493-20

FKO PUB 493-30

FKO PUB 493-40

FKO PUB 493-50

FKO PUB 493-70

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

Militære myndigheder rekvirerer dog ved Hærens Reglementsforvaltning, Kasetellet, 2100 København Ø. Tlf.: (01) 11 22 33.

Udgivet af Forsvarskommandoen

Serien: Forsvaret i samfundet

Bertel Heurlin:

***Sikkerhedspolitik
og forsvar***

Indholdsfortegnelse

Forord	4	3.5. Sammenhængen mellem udenrigspolitik og indenrigspolitik.	21
1. Indledning. Spørgsmål og pro- blemstillinger.	5	3.6. Fører udviklingen til en større åbenhed mel- lem staterne?	23
1.1. Hvordan er verden om- kring os? Hvordan øn- sker vi den skal være? ...	5	3.7. Forsvar som indenrigs- og udenrigspolitik.	24
1.2. Hvorfor krig og under- trykkelse?	5		
1.3. Sikkerhedspolitik.	6		
1.4. Hvad er forsvar?	7	4. Hvordan og med hvad handler staterne?	26
2. Hvem handler i det internatio- nale system? Hvem er aktører?	9	4.1. Samarbejde.	26
2.1. Er klassekampen vigti- gere end modsætningen mellem staterne?	9	4.2. Konflikter.	27
2.2. Bestemmer de store mænd og det menneskelige sind historiens gang?	10	4.3. Krig.	27
2.3. Mennesket i staten. Sta- ten som en social gruppe.	10	4.4. Integration.	28
2.4. Staten som den afgørende faktor i internatio- nal politik.	11	4.5. Samarbejde og konflikt på én gang.	28
2.5. Stat og forsvar.	12	4.6. Integration og disin- tegration.	29
3. Den nationale baggrund for staternes politik.	13	4.7. Krig på mange trin.	29
3.1. Stat og vold.	13	4.8. Krig i atomalderen.	30
3.2. Mennesket.	14	4.9. Storkrigen finder ikke sted.	30
3.3. Gruppen og staten.	14	4.10. Civile midler for staterne.	32
3.4. Staternes fællesskab.	15	4.11. Militære midler for staterne.	32
3.4.1. Den udøvende magt.	16	4.12. Trusselsbegrebet.	34
3.4.2. Bureaucratiet.	16	4.13. Information og kommu- nikation.	34
3.4.3. Lovgivende magt.	17	4.14. Den tavse kontakt.	35
3.4.4. Pressionsgrupper.	17	4.15. Normer.	36
3.4.5. Folket.	19	4.16. Internationale aftaler og traktater.	36
3.4.6. Den økonomisk-industri- le faktor.	19	4.17. Staternes roller.	37
		4.18. Småstaten.	38
		4.19. Småstatens forsvar.	38
		4.20. Danmark mellem oprust- ning og nedrustning.	39
		4.21. Småstatens muligheder.	40

5. Hvorfor gør staterne som de gør?	42
5.1. Staternes mål.	42
5.2. Ingen fælles mål for alle stater.	44
5.3. Hvad bremser staterne i forsøget på at nå deres mål?	45
5.4. Geografiske faktorer.	46
5.5. Ressourcer.	46
5.6. Befolkningen.	47
5.7. Økonomi, Teknik, Værdier.	48
6. I hvilke omgivelser handler staterne? Det internationale system.	49
6.1. Hvad er et "system"?	49
6.2. Staternes markedsplads.	49
6.3. Lighed mellem staterne.	52
6.4. 1930ernes internationale system: Multipolart.	53
6.5. Situationen i 1945. Et monopolart system?	55
6.6. Resultatet af 2. verdenskrig: To supermagter.	56
6.7. Den faste bipolaritet.	60
6.8. Den løse bipolaritet.	60
6.9. Undersystemer.	62
6.10. Det nordeuropæiske undersystem.	62
6.11. Det nordiske undersystem.	64
6.12. Nordisk balance.	66
6.13. Balancen i funktion.	67
6.14. Staternes rang efter magt.	68
6.15. Hvad viser ranginddelingen?	70
7. Hvordan ser det internationale system ud nu?	73
7.1. Nye magtcentre i en bipolar verden.	74
7.2. Hvad er SALT I?	74
7.3. Hvorfor indgik USA SALT I?	77
7.4. SALT I som "fælles" USA-USSR-politik?	78
7.5. En krig med våben, der ikke bruges.	80
7.6. Hvad er nedrustning?	80
7.7. Eksisterer en våbenspiral?	85
8. Småstaten Danmark i det internationale system.	86
8.1. Danmarks indflydelse.	86
8.2. Konklusioner: Danmarks binding til USA.	86
8.3. Konklusioner: Danmarks binding til Central-europa.	87
9. Fremtiden. Konklusioner.	89
9.1. Verden må ændres.	90
Litteraturfortegnelse	91
Ordliste	92

Forord

"At redde kommende generationer fra krigens svøbe... at bekræfte troen på fundamentale menneskerettigheder... at skabe vilkår, hvorunder retfærdighed og respekt for forpligtelser kan opretholdes.... at fremme sociale fremskridt og højne levevilkårene"

Det er FN-pagtens ord. Så at sige alle stater i verden går ind for disse mål. Hvorfor har vi da en planet, som er plaget af krig; hvor menneskerettighederne krænkes hvert sekund; hvor junglens lov, det forhold at den stærke behersker den svage, tilsyneladende er enerådende; hvor fire femtedele af jordens befolkning stadig ikke har tilstrækkeligt med mad, klæder, boliger, lægetilsyn, uddannelse og arbejde?

Det handler denne bog om. Den prøver at forklare, hvorfor der fortsat er usikkerhed i verden. Hvorfor staterne anvender 30 gange så mange penge til oprustning som til udvikling. Måske stiller den flere spørgsmål, end den giver svar. Og den giver ingen *løsning* på problemerne, men den prøver at give *baggrunden* for problemerne.

Ikke alene de utilfredse og undertrykte ønsker verden ændret. Alle har visioner om en ny og bedre tilværelse på planeten jorden. Kurt Waldheims ord - fra maj 1972 - i hans egenskab af generalsekretær for FN kan danne indgang til denne bog om sikkerhedspolitik og forsvar:

"Utilfredsheden hos de unge er et opmuntrende tegn. Især hvis den kanaliseres ind i skabende og positive anstrengelser til udvikling af nye holdninger og veje til en ny og bedre verden".

1. Indledning.

Spørgsmål og problemstillinger

1.1. Hvordan er verden omkring os? Hvordan ønsker vi den skal være?

Er det en naturlov, at der altid skal være krig et eller andet sted i verden? Er mennesket biologisk set et aggressivt væsen? Hvorfor kan vi simpelthen ikke afskaffe alle våben - som det hedder i bibelen: lave sværdene til plovskær? Hvordan kan vi forhindre - og ønsker vi at forhindre at f.eks. Danmark bliver nazistisk, kommunistisk, kapitalistisk, diktatorisk, får u-landsstatus eller kolonistatus, bliver muhamedansk, katolsk, hinduistisk; bliver imperialistisk, aggressivt, krigerisk; bliver urimeligt og uretfærdigt behandlet; bliver opløst eller delt; bliver en del af en amerikansk, fransk, engelsk, nordisk, jødisk, arabisk, sovjetisk, indisk, nigeriansk, indonesisk, japansk eller kinesisk verdensstat?

Hvem skal bestemme, hvordan verden ser ud omkring år 2000? Hvordan mon et væsen fra en fremmed planet vil vurdere en verden med 3,8 milliarder individer, som om 30 år er blevet til 8 milliarder, som er organiseret i over 150 suveræne enheder - som har vidt forskellige forestillinger om, hvordan en ideel verden skal se ud - og som, skønt de ofte samarbejder, dog grundlæggende modarbejder hinanden? En ver-

den, som har ophobet 20 tons sprængstof til *hvert* enkelt individ her på kloden? En verden, som hvert år anvender 220 milliarder \$ til militære formål - et beløb svarende til næsten 6,5 procent af verdens samlede bruttonationalprodukt? En verden, hvor omkring 50 millioner mennesker er direkte eller indirekte beskæftiget med militære opgaver, heraf halvdelen direkte i de militære styrker? De fleste steder i verden anvendes - sammenlignet med militærudgifterne - kun en brøkdel til økonomiske og sociale formål. Militærudgifterne er i de fleste lande omtrent tre gange så store som udgifterne til sundhedsvæsenet, omkring dobbelt så store som udgifterne til uddannelse og 30 gange større end hele den samlede hjælp til udviklingslandene.

1.2. Hvorfor krig og undertrykkelse?

Hvorfor koncentrerer Sovjetunionen elite-tropper ved grænsen til Kina? Hvorfor bombarderede USA Nordvietnam i et omfang svarende til tre Hiroshima-atom-bomber i julen 1972? Hvem ønskede russernes indmarch i Tjekkoslovakiet i 1968, amerikanernes i Den Dominikanske Republik i 1965, Kinesernes i Tibet, Indernes i Kashmir o.s.v.?

Hvem ønsker staterne at sikre sig imod, når de opruster? Mod de andre? Mod den usikre verdensudvikling? I mistillid over for alle andre? For at forhindre revolution - for at fremme revolution? For at bevare status quo - eller for at ændre den? For at sikre frihed og lighed? For at gennemføre undertrykkelse, for at sikre kapitalen, for at sørge for retfærdighed, socialisme, liberalisme, overlevelse?

Sådan kan man blive ved. At lave en teori om atomets opbygning - og få den bekræftet ved konstatering af neutronernes, protonernes og elektronernes tilstedeværelse - kan lade sig gøre. At lave teorier om verdensrummets opbygning - (er vi et ekspanderende univers eller et bildækket verdensrum med et superium i midten?) - er også muligt. Men hvordan fungerer mennesket som socialt væsen? I grupper, i organisationer, i stater? Utallige teorier er frembragt - men fortsat er *mennesket* det, mennesket ved mindst om. Og fortsat har man ikke kunnet løse det afgørende problem: at få klodens beboere til at leve i fred, fremgang, frihed, fordragelighed og under rimelige livsvilkår. Problemet er ikke at afskaffe konflikter, men at gøre dem "fredelige" og "frugtbare", som et led på vejen til en "bedre verden".

Det afgørende er, at verden, hvordan vi end tænker, handler og drømmer, *vil* blive ændret. I hvilken retning vil ændringen gå -

i hvilken retning ønsker vi den skal gå? Lad os starte med, hvordan verden *kan* opfattes nu - under synsvinklen forsvar og sikkerhed. Og hvordan *vi selv* - som organiserede i stater - opfatter den nuværende situation.

1.3. Sikkerhedspolitik

Begreberne *sikkerhedspolitik* og *forsvar* giver de første afgørende problemstillinger. Sikkerhedspolitik opfattes normalt som en slags udvidet forsvarspolitik, omfattende alt det, den enkelte stat foretager sig for at sikre sin eksistens. Dette faktum er vel baggrunden for, at daværende forsvarsminister i USA, McNamara kunne ligestille sikkerhedspolitik med udvikling. Men *sikkerhed* forstås bedst ved at se på negationen, det modsatte: *usikkerhed*. Vi lever i en usikker verden - ingen kan forudsige udviklingen, ingen kan konkret vide noget om modpartens intentioner. Usikkerheden ved at køre i bil får folk til at tegne livsforsikringer, kaskoforsikringer eller bruge sikkerhedsseleler. Men uanset at der hver dag dræbes 3 mennesker i Danmark i trafikken - og i USA omkring 150 - kører folk ud. Sikringen ligger i spillereglerne - færdselsloven - og i troen på den menneskelige reaktion og snildhed. I forholdet mellem staterne er der ingen *faste* accepterede spilleregler. *Nogle* eksisterer, men ingen *behøver* at overholde dem, særlig hvis de føler sig stærke nok til at lade være eller ikke værdsætter dem. Der er in-

gen statistiske dødskvoter for, hvor mange der daglig dræbes i krig, skønt man nok kan lave statistikker over krige og krisers hyppighed. Usikkerheden mellem staterne er den størst mulige. Alle stater føler derfor, at de må sikre sig mod at foretage noget, man ikke selv ønsker, mod at acceptere urimelige, uretfærdige forhold, mod tvang og undertrykkelse. Samtidig er sikkerhed (security) også et internationalt "modeord". Efter og under anden ver-

denskrig, hvor det nazistiske Tyskland, det fascistiske Italien og det nationalistiske Japan havde gjort verden usikker med det, som af de øvrige lande blev betegnet som aggression, måtte den nye verden bygges op på *fred og sikkerhed*, som netop blev den nye verdensorganisations (De forenede Nationer) vigtigste slagord. Hermed anerkendtes staternes ret til at have et nationalt forsvar.

Hvad er da *politik*? på dansk har ordet to betydninger:

Politik (1)
(eng. "policy")
"Udenrigspolitik"

f.eks.: Udenrigsministeren siger, det er Danmarks politik at...

definition: en organiseret fremgangsmåde for at nå frem til et bestemt mål.

Udgangspunktet er den enkelte enhed og hvad den vil.

Politik (2)
(eng. "politics")
"International politik"

f.eks.: "Sydafrikaproblemet er blevet en del af den internationale politik."

definition: Forholdet (relationerne) mellem flere enheder, som har forskellige mål.

Udgangspunktet er *analysen* af relationerne.

Meningen med politik (2) kan således være, at der findes *modsætninger* mellem fastafgrænsede grupper - f.eks. stater - om f.eks. fordelingen af indflydelse, af land, af handel, af prestige og af værdier af forskellig art. Den proces, som på den ene eller anden måde tager sigte på at skærpe eller mindske, løse eller forhale disse modsætninger, er politik. I forbindelse *"sikkerhedspolitik"* er der oftest forbindelse til politik (1), fordi udgangspunktet nor-

malt *mere* er den enkelte stats nationale sikkerhed, der er på tale, og mindre den vanskeligt håndterbare "internationale sikkerhed".

1.4. Hvad er forsvar?

Tilbage har vi *forsvarsbegrebet*. Når man kalder verdens største hav for "Stillehavet" er det formentlig ikke, fordi det opfører sig særligt roligt. Tværtimod hører det til de mest stormfulde. Det at betegne noget ubehageligt med

et formildende eller forskønne-
de udtryk kaldes en eufemisme.
Ordet *forsvar* er ofte en sådan eu-
femisme. Hvor man tidligere uden
omsvøb talte om krigsministerier,
findes der nu næsten kun for-
varsministerier. Ikke fordi der nu
er færre krige, men fordi forsvar
er blevet en international norm.
Både Folkeforbundet og FN har
da også anerkendt de enkelte sta-
ters ret til selvforsvar. Det er kun
de *andre*, der er aggressive. Og for
at modgå denne mulige aggressiv-
tet opretholdes forsvaret.

I FN er alle stater enige om i
fællesskab at modgå aggression.
Blot kan man ikke blive enige om,
hvad aggression er. I mange år har
det været debatteret i særlige
FN-udvalg, men: ingen definition
er tilfredsstillende for alle. Og at
blive enige i en *konkret* situation
synes helt umuligt. Hvordan kan
man skelne? "Det bedste forsvar
er et angreb", lyder et mundheld.
Og hvad er fremskudte forsvars-
støttepunkter, hvis dette opfattes
aggressivt af modparten? Hvor-
dan skal man skelne mellem for-
vars- og angrebsvåben? Den sov-
jetiske ministerpræsident Kosy-
gin sagde i 1967: "Hvilke våben
skal betragtes som en spændings-
faktor - offensive eller defensive
våben? Jeg er af den opfattelse, at
et defensivt system, som forhin-
drer angreb, *ikke* er en følge af
kaprustningen, men repræsente-
rer en faktor, som hindrer men-
neskers død." Denne opfattelse,
som retfærdiggør de sovjetiske vå-
bensystemer (i dette tilfælde dre-

jede det sig om anti-raketsyste-
mer, ABM), siger noget om,
at for Sovjetunionen - en traditio-
nel landmagt - er de egentlige for-
svarsvåben af afgørende betyd-
ning. Modsat har vi De Forenede
Stater, som er en traditionel sø-
magt, hvis strategi således - efter
at USA var blevet en verdensmagt
- nødvendigvis måtte baseres på et
fremskudt forsvar i forhold til
Sovjetunionen. Det blev en ind-
dæmning (containment) af
USSR, som var blevet USAs afgø-
rende modspiller, efter at Tysk-
land og Japan var slået og England
og Frankrig alvorligt svækket.
Inddæmningen var baseret på
fremskudte baser rundt omkring
USSR, en politik, som man fra
sovjetisk side naturligvis opfatte-
de som aggressiv.

Men - forsvar eller ikke forsvar -
den militære kapacitet er ligegodt
tilstede. I Japan, hvor militæret er
forbudt ved grundloven efter an-
den verdenskrig, eksisterer "na-
tionale selvforsvarsstyrker", som
naturligvis kan ligestilles med et
hvilket som helst andet lands mili-
tære styrker og militære kapaci-
tet.

Men forsvaret er ikke noget,
der nødvendigvis eksisterer for at
undertrykke andre - og svage. El-
ler for at glæde de ansatte genera-
ler og officerer. Det til enhver tid
herskende militære beredskab er
staternes konkrete udtryk for de
enkelte staters usikkerhed, deres
angst for aggression, deres frygt
for, at verdensudviklingen går i en
anden retning end den, de ønsker.

2. Hvem handler i det internationale system? Hvem er aktører?

Men hvem er det, der fører sikkerheds- eller usikkerhedspolitik? Hvem er det, der forsvaret sig - eller er aggressive? Kort sagt - hvem handler, agerer, optræder som aktører i det internationale spil? Hvis man læser dagspressen, får man i et broget billede: "EF's holdning til sikkerhedskonferencen i Helsinki", "Golda Meir truer med gengældelse", "Sorte September i aktion", "Bestemmer Union Minière Congos udenrigspolitik"? "Kurt Waldheim står magtesløs i striden", "USA og Spanien træffer ny sikkerhedsaf-tale" osv. Et yderst broget galleri. Det er her vigtigt at skelne mellem *psykologisk-biologiske, økonomiske og strukturbestemte* opfat-telser.

2.1. Er klassekampen vigtigere end modsætningerne mellem staterne?

En opfattelse er den, at hvad der sker på det internationale plan, er faser i klassekampen. At de nationale grænser *ikke* er afgørende, at de enkelte landes regeringer stort set er marionetter for den nationale og den internationale kapital, den internationale imperialism. At staten de steder, hvor pro-

letariatets diktatur *ikke* er herskende, er monopolkapitalismens handlinger. Denne opfattelse - som findes i en række afskygninger baseret på Marx' og på Lenins imperialismeteorier - har som udgangspunkt, at staten er et voldsapparat, som udelukkende har til formål at opretholde *en* klasses diktatur over andre. At de egentlige kræfter i den nationale som i den internationale politik er den internationale kapitalismes profit. De *multinationale* selskabers aktioner og de borgerlige regerings støtte til kapitalen er da mere interessant at undersøge og beskæftige sig med end den internationale politiks ydre fremtrædelsesformer.

Svagheden i denne opfattelse er *dels*, at den først og fremmest forklarer forholdet *mellem* kapitalistiske stater. Den bliver straks mindre anvendelig til at forklare forholdet mellem socialistiske stater. *Dels* at det vanskeligt kan bortforklares, at nationalstaten - i forbindelse med nationalismen - har været en *mere* afgørende faktor i det 20. århundredes internationale politiske system end kapitalforholdene og klasse modsætningerne.

2.2. Bestemmer de store mænd og det menneskelige sind historiens gang?

En anden opfattelse er den, at krig, forsvar og sikkerhedspolitik er et spørgsmål om *enkeltpersoners individualpsykologiske* træk - eller om *biologiske forhold*. Den individualpsykologiske forklaringsmetode vil f.eks. sige, at Hitlers påståede sindssyge var skyld i anden verdenskrig, at Stalins sygelige mistænksomhed og herskesyge var en væsentlig årsag til den kolde krig, at Nixons kynisme og umenneskelighed var skyld i Vietnamkrigens sidste faser. Biologiske forklaringer kan hævde at mennesket inderst inde er et aggressivt rovdyr med en rå, dyrisk uforanderlig natur - eller den opfattelse, at civilisationen har hæmmet aggressionerne, således at når alt er skrækket af, står mennesket tilbage som et sygeligt destruktivt væsen, der drives frem af dunkle ødelæggende drifter.

Disse opfattelser kan naturligvis ikke afvises som værdiløse eller ligegyldige. Man må bare gøre sig klart, at hvis man godtager dem, gør man sig til talsmand for *på den ene side*, at verdens gang styres af få, stærke individer, hvis sindstilstand, drifter, fortrængninger og komplekser er afgørende for beslutningerne, og *på den anden side*, at en virkelig ændring i verden ikke er mulig på grund af menneskets dyriske natur. Altså i begge tilfælde en undskyldning for at lade stå til - at lægge ansvaret for udviklingen i verden fra sig.

2.3. Mennesket i staten. Staten som en social gruppe

En tredje mulighed er at se på udviklingen i forholdet mellem mennesker, og grupper af mennesker, formeret i stater (se nærmere herom i kap. 3) som "systemer", hvor det menneskelige element fortsat er det afgørende, men hvor den fremherskende synsvinkel er at *handle på andre menneskers vegne*, bl.a. på baggrund af hvor *fast* man føler sin position, hvor "stærk" man tror man er i forhold til andre, hvilke tanker og visioner man har om en kommende verden, hvilket syn man har på forholdet mellem staterne, hvordan man opfatter sin og andres geografiske position, hvordan man anvender sine udnyttede og udnyttede ressourcer osv.

Det vil altså sige, at man med denne synsvinkel ser på staten som en gruppe mennesker, som har organiseret sig inden for et fælles territorium, en befolkning og visse fælles gennemgående træk (ex. fælles værdier, sprog og kultur), således at denne gruppe danner en enhed. Alle enhederne - staterne - er afhængige af hinanden, men principielt er *de sig selv* - altså suveræne - og anerkender ingen overøvrighed, ingen "overstat", ingen verdensregering. Derfor bestemmer staterne principielt over sig selv - og ingen myndigheder, som kunne placeres *over* staten anerkendes som egentlige aktører eller medspillere i det internationale system. Det gælder universelle organisationer

som FN. FN vil udmærket kunne foretage sig noget (ex. udsende observatører eller FN-soldater - og først og fremmest vedtage resolutioner). Men ingen stater føler sig *tvunget* til at acceptere noget, som de føler går mod deres vitale interesser, med mindre de frygter noget endnu værre. Det gælder også regionale organisationer som NATO, hvor f.eks. den gensidige bistandsforpligtelse ikke binder mere end at man selv må afgøre arten af hjælp til den, der anmoder om hjælp. Det gælder også EF, hvor integrationen i sidste instans jo også er begrænset, og den enkelte stat forbeholder sig ret til at nægte at være med i et arrangement, som de øvrige lande er blevet enige om.

2.4. Staten som den afgørende faktor i international politik

Derfor gælder det også om at blive *anerkendt* på statsniveau. Derfor danner oprørsbevægelser "provisoriske regeringer". Det kan ende med at oprørsbevægelsen sejrer - som i 1949 i Kina - hvor kommunisterne under Mao Tse Tung sejrede over regeringen Chiang Kaishek, som måtte trække sig tilbage til øen Formosa. Det kan ende med nederlag for oprørerne - som Katangaprovinsoptstanden, som blev slået ned af den kongolesiske centralregering (med hjælp af FN), og atter indlemmet i republikken Kongo. Det kan også ende med en form for *status quo* - altså en fastslåen af en eksisterende situation - som ved

Vietnam-våbenhvileaftalerne i begyndelsen af 1973, som - for Syd-vietnams vedkommende tog hensyn til eksistensen af både den etablerede Saigonregering under præsident Thieu og den provisoriske oprørsregering under FNL. Endelig kan resultatet blive en deling af området, således at en stat bliver til to. Det var det, der skete i 1969 efter oprøret i Østpakistan, som endte med et formindsket Pakistan - og en ny stat, Bangla Desh.

Det er således min påstand, at for virkelig at forstå, hvad der sker i international politik, for virkelig at se, hvad der styrer sikkerhedspolitikken, må man betragte statsbegrebet som noget afgørende. Om man hedder Onassis eller Hammerskjöld, om man repræsenterer Unilever eller Standard Oil, om man er tilhænger af IRA eller De sorte Pantere - er de værdier, de menneskelige grupper, man står for - ikke så stærke og afgørende som nationalstaten. Nationalstaten har nemlig en form for magtmonopol. Grænserne mellem staterne er vigtigere end fronten mellem to konkurrerende verdensfirmaer. Nationalstaten *kan* formelt tumle økonomien, *kan* (hvis den ønsker det) forhindre Onassis' investeringer, *kan* beskytte sig økonomisk. Den *kan* klare oprør. Hvis den *ikke* kan det, kommer der en ny regering, som genetablerer staten. Resultatet kan også blive, at landet bliver delt eller slået sammen med et andet.

2.5. Stat og forsvar

Maske er det ligefrem kendetegnet på en stat, at den har magtmonopol - at den kan have et organiseret forsvar. Det er således ikke urimeligt at tale om "den hårde skal" omkring nationalstaten. Selvfølgelig er der utallige forbindelser igennem denne skal; den er meget gennemhullet. Men det er nok rigtigt, at skellet mellem nationerne fortsat er større end noget andet, altså f.eks. større og

mere afgørende end skellet mellem klasserne i den enkelte stat. Opfordringen fra 1848 fra Marx' og Engels' kommunistiske manifest - og som er blevet fremført siden - "Proletarer i hele verden forener Eder" er ikke blevet fulgt. Der har været revolutioner og opstande, men den "internationale klassekamp" har ikke formået at gennembryde staten - eller nationalstatens "hårde skal".

3. Den nationale baggrund for staternes politik.

Dette fører over i et andet problem: den *nationale* baggrund for staternes handlen. Er den *hårde skal* da så stærk, at det er ligegyldigt om det enkelte lands styre er kommunistisk, socialistisk, liberalistisk, kapitalistisk, demokratisk, diktatorisk, parlamentarisk, etparti-systemorganiseret? Hvor meget er indenrigspolitikken afhængig af udenrigspolitikken? Hvad betyder den enkelte stats opbygning og organisation for de omgivende stater - og for hele det internationale system? Er det ligegyldigt om Sukarno - med kommunistiske sympatier - eller Suharto - med amerikanske sympatier - har magten i Indonesien? Vi kunne som andre eksempler tage forskellen på Stalin og Krushchev i USSR, Adenauer og Willy Brandt i Vesttyskland, eller Kennedy og Nixon i De Forenede Stater. En ting er givet: Når staten - statsenheden - som vi fastslog før: har voldsmonopol - har det stærkeste og mest afgørende voldsapparat, f.eks. i form af politi og militær - så siger det også noget om statens opbygning. Staten bygger på magt. Magt - det at få andre til at gøre det man ønsker - hænger således snævert sammen med begreber som vold, tvang og indflydelse. Er alle samfund da bygget på vold? Mange forskere og politi-

kere har den opfattelse. Man behøver blot at nævne Maos udtalelse fra 1938, "at politisk magt vokser ud af et geværløb". En tysk sociolog har hævdet, at "staten er menneskers herredømme over mennesker - baseret på lovlige, det vil sige påstået lovlige - voldsmidler". Ved fredsslutningen mellem Tyskland og Sovjetunionen i Brest Litowsk 1918 udtalte den sovjetiske forhandler Trotsky, at "enhver stat er grundlagt på vold".

3.1. Stat og vold

Staten som organisationsform er også bygget på vold og magt. Regeringen bruger vold *indadtil* for at gennemtvinge og håndhæve samfundets love, og den må nødvendigvis være stærkere for at kunne modstå de grupper og enkeltindivider, der af politiske grunde eller i forbryderisk hensigt bruger vold for at bryde samfundets love.

Disse forhold er naturligvis særdeles forskellige fra stat til stat. I sidste instans er der tale om en balance mellem graden af voldsanvendelse og borgernes accept af denne. Mange vil betragte de samfund, hvor der anvendes et mindstemål af magt, vold og undertrykkelse som de mest "ideelle".

Udadtil er staten i givet fald parat til at bruge vold, forhindre at dens eget voldsmonopol tages fra den. Noget sådant ville være det samme som at ophøre at eksistere i det internationale system som en stat.

Men hvori består da den afgørende forskel mellem den enkelte stats indre system: dets samfund

og måden det hele organiseres på og virker - og så det ydre system, altså forholdet mellem staterne? Hvori består den hårde skal omkring nationalstaten? Måske kan det bedst illustreres ved nogle simple tegninger, som viser 1) enkeltindividet, 2) den organiserede gruppe, 3) staten og 4) det internationale system.

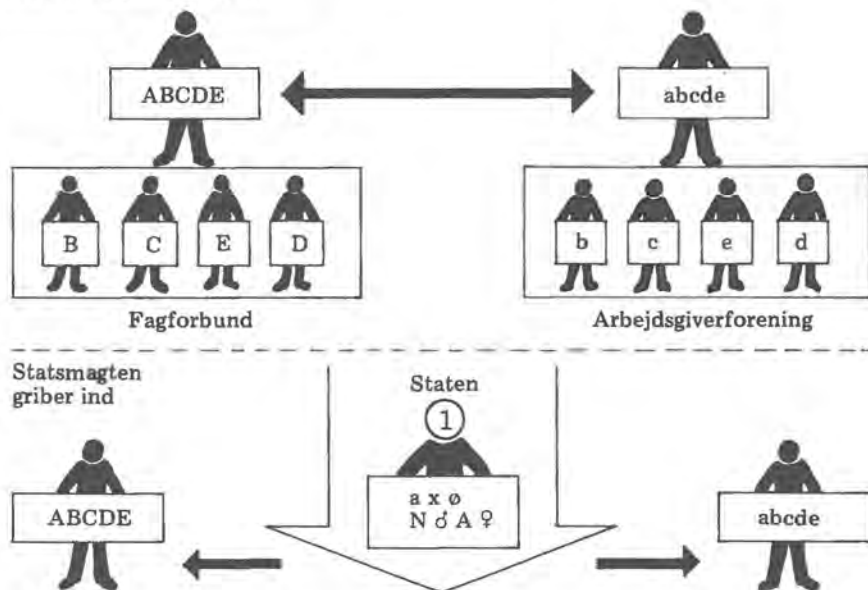
3.2. Mennesket

Fig. 1: Mennesket, gruppen og staten, staternes fællesskab



Enkeltindividet, der kun repræsenterer sig selv.

3.3. Gruppen og staten

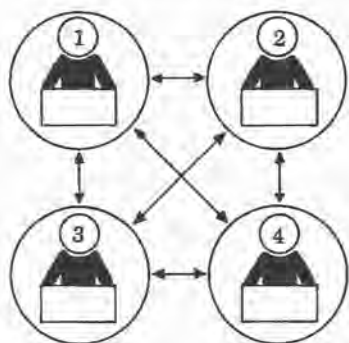


Enkeltindivider, som samlet i en gruppe repræsenteres af f.eks. en formand, som nok har sine egne synspunkter, men som først og fremmest må *repræsentere* en fællesnævner for medlemmernes synspunkter. Her kan det f.eks. være et fagforeningsforbund på den ene side - og arbejdsgivere på den anden. De kan være i konflikt med hinanden f.eks. om lønspørgsmål. Konflikten kan udvikle sig sådan, at den bliver uacceptabel for statsmagten, der så kan gribe ind, fordi den ideelt set skulle repræsentere det samlede samfunds synspunkter.

Måske ville det være mere realistisk at påstå, at statsmagten først og fremmest repræsenterer magteliten. Statsmagten har magt til - og ret til - at gribe ind. Konflikten afbrydes eller standses - om nødvendigt med politi eller militær.

3.4. Staternes fællesskab

I det internationale samfund står staten imidlertid *ikke* overfor en overordnet magt - en verdenspolitibetjent. Skønt de største stater i visse tilfælde gerne vil spille denne rolle, bliver det hverken formelt eller reelt accepteret. Der er ingen verdensregering med et universelt voldsmonopol. Ingen kan retmæssigt gribe ind i konflikter mellem stater. (Om FN's muligheder se 3.3). Men vigtigt er det at være klar over, at selv om vi taler om, at "*Italiens* standpunkt var" ... og at "*Kina* er villig til at yde hjælp" ... er der ikke tale om nogle umenneskelige, afpersonificerede datamaskiner. Staten er heller ikke et mystisk væsen, og forholdet mellem staterne er frem for alt en menneskelig affære.



FN.
Kan henstille men ikke effektivt gribe ind.

FN er ikke overordnet, men er hvad staterne kan blive enige om.

Men menneskelig på den måde, at dette med at repræsentere andre, tale på hele nationens vegne, ønsket om for regeringen i de pågældende lande at blive siddende, fortsat at repræsentere, spiller en afgørende rolle.

Det vil sige, at der for den enkelte statsleder er to hovedkrav: et sæt af krav fra det samfund han leder - vi kan kalde det *indenrigspolitiske krav* - og så kravene fra det omgivende internationale system. Vi kunne kalde det *udenrigspolitiske krav*. De indenrigspolitiske krav går først og fremmest på velfærd, materielle goder, indre sikkerhed, social sikring, frihed og retfærdighed osv. De ydre krav fordrer forsvar, beredskab osv. Begge dele kræver ressourcer. Skal pengene gå til smør eller kanoner? Skal man styrke den indre eller den ydre sikkerhed? "Kravene" fortæller altså om de begrænsninger - eller modsat: den støtte - statslederen må regne med, når han skal regere, det vil sige "skal fordele goder".

For det første: Hvem afgør det? Lad os begynde i toppen af hierarkiet - på statspyramidens top:

3.4.1. Den udøvende magt

Den udøvende magt - den der gør tingene på statens vegne: leder, repræsenterer, skriver under på love, communiqués og traktater, altså statslederne (det kan være præsidenter, premierministre, førsteministre, statsministre, førere, formænd, 1. partisekretærer

osv.) og sammen med dem deres ministerium, deres hjælpere og rådgivere. Udenrigsministeren skrev under på Danmarks vegne, da vi i 1949 tilsluttede os Atlantpagten, og statsministeren skrev under på det fælles dansk-russiske communiqué fra Khrushchevs besøg i Danmark i 1963.

3.4.2. Bureaukratiet

Bureaukratiet, magtapparatet. Hvad kan denne magt betyde for forsvarspolitikken og sikkerhedspolitikken? Meget. Administrations- og magtapparatet er ikke altid til at styre for den udøvende magt. Her er også afgørende *menneskelige* elementer: træghed, personlig prestige og vinding, tradition, afvigende politiske holdninger, dårlig og forkert information, manglende teknik, manglende dygtighed. Hertil kommer indbyrdes stridende organer inden for denne sektor. I USA arbejder et lille kontor med nedrustnings- og rustningskontrolproblemer. Der er 300 ansatte. I oprustningssektoren under forsvarsministeriet er direkte eller indirekte tilknyttet 5 millioner mennesker. Det amerikanske "Defense Department" (forsvarsministeriet) er verdens største organisatoriske enhed. I Pentagon, forsvarsministeriets bygning i Washington, er alene ansat 32.000 mennesker. For et par år tilbage var der splid mellem de to enheder: nedrustningskontoret og forsvarsministeriet. Striden gjaldt udviklingen af flerhoved-raketter også kaldet

klasekernevåben (MIRV). Nedrustningskontoret ville standse den amerikanske udvikling - og mente at dette ville have en gunstig indvirkning på de løbende SALT-forhandlinger (se afsnit 4.5). Forsvarsministeriet ville fremme udviklingen og produktionen, idet man mente, at det over for Sovjetunionen var vigtigt at forhandle ud fra en *styrkens* position. Det er næsten overflødigt at sige at forsvaret sejrede.

På andre områder kan administrationsfasens vanskelighed påvises: f.eks. det forhold i en krig eller i en spændings- og konfliktfyldt periode at få militæret til at udføre den politik og de handlinger, som politikerne ønsker, på en tilstrækkeligt nuanceret måde. "Krig er en al for alvorlig ting at overlade til generalerne" sagde en fransk politiker under første verdenskrig. Forholdet er blot det, at de militære midler *betjenes* af militærfolk. Det er generalerne og officererne, der står med de sovjetiske tropper i Tjekkoslovakiet efter invasionen i 1968 og skal udføre politikernes ordrer. Og det er majorer fra de amerikanske væbnede styrker der skal trykke på knappen, der får raketterne til at tordne afsted med deres dødbringende last.

3.4.3. Lovgivende magt

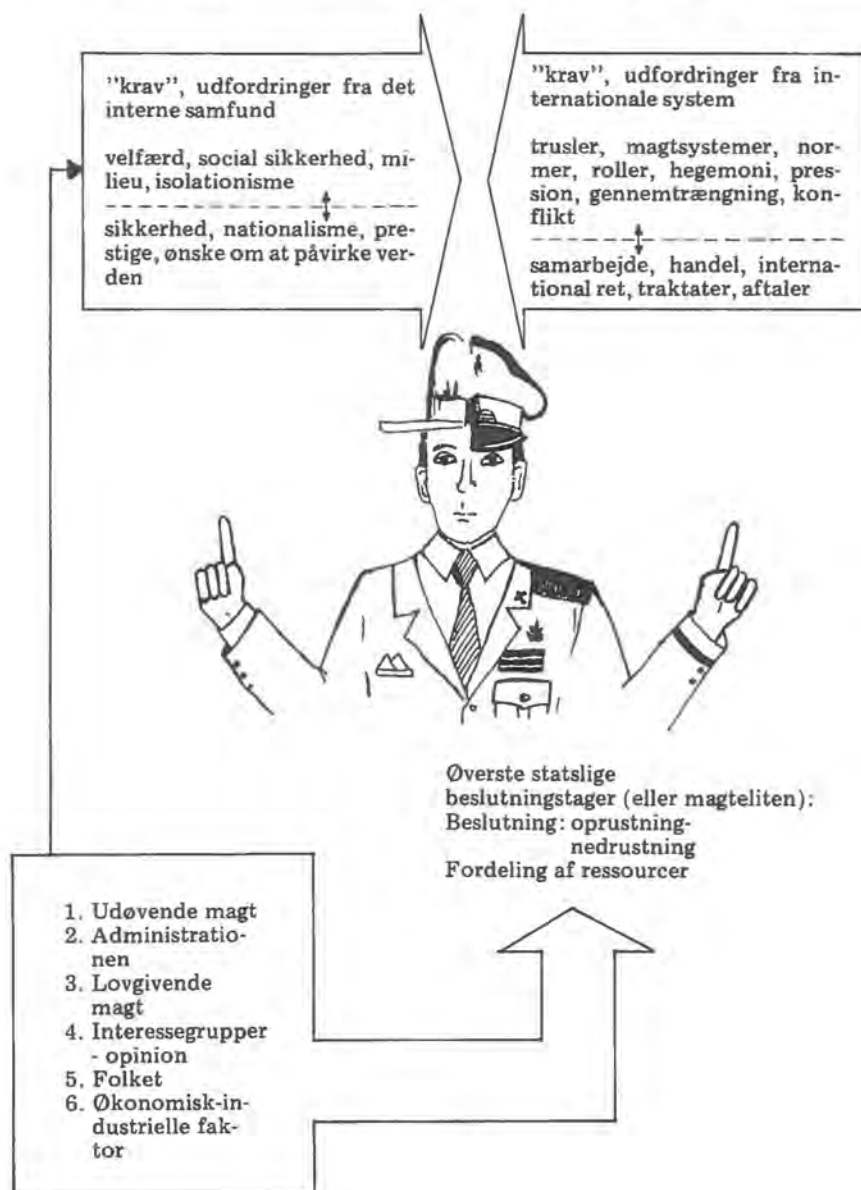
Men også den *lovgivende magt* har - eller kan have afgørende indflydelse. I Danmark skal folketinget f.eks. formelt godkende, om - og hvornår - det danske forsvar skal

overgå til den integrerede NATO-kommando i en eventuel krisesituation. Og *når* man skal beslutte, hvor mange af de rådige ressourcer der skal bruges til forsvaret - om det er 3.2, 3.5 eller 3.9 milliarder kroner om året, (eller ingenting, eller meget mere) - så er det folketingets partier, som har det afgørende ord. I foråret 1973 blev resultatet af den politiske handel 3.4 milliarder.

3.4.4. Pressionsgrupper

Hertil kommer indflydelsen fra *pressionsgrupper*, *interessesgrupper* og fra *opinionen*, som den kommer til udtryk i presse, radio, TV osv. Det er meget svært at afgøre, hvor meget denne faktor indvirker på afgørelser vedrørende sikkerhedspolitikken og forsvarspolitikken. De fleste resultater synes at vise, at den regeringsprægede og -påvirkede opinionsmasse er langt den vigtigste - set i forhold til oppositionelle - altså anti-regeringsprægede opinionsaktiviteter. Hvor stor indflydelse har veteranorganisationer, rifelforeninger og højreorienterede foreninger i USA? Hvor stor indflydelse har rødgardisterne på Kinas atompolitik? Hvad betød atomkampagnerne i de vestlige lande? Var det først og fremmest *dem*, der fik atomvåbenmagtregeringerne til at indse det farlige og suverænitetskrænkende i at fortsætte med kernevåbenprøver i atmosfæren, således at de (bortset fra Frankrig og Kina) sammen med næsten alle stater i verden,

Fig. 2: Kravene til statsmagten fra det indre og det ydre system



indgik atomprøvestop-traktaten af 1963? Den forbyder prøver med kernevåben i det ydre rum, i atmosfæren og under vandet. Prøver under jorden er derimod fortsat tilladt.

Det er svært at besvare disse spørgsmål entydigt. Meget synes dog at tyde på, at den altovervejende påvirkning af regeringerne i disse anliggender *ikke* kommer *indefra* - men *udefra*, fra det internationale system. Det, der derefter sker er, at regeringerne ad deres kanaler og med deres midler prøver at påvirke befolkningen.

3.4.5. Folket

Befolkningen er netop den næste faktor: *folket*, som i *nogle* stater spørges (enten formelt eller reelt) med et par års mellemrum ved valgurnerne, og i *andre* stater slet ikke spørges. Normalt spiller udenrigspolitik, forsvarspolitik og sikkerhedspolitik kun en mindre rolle ved valg til parlamenter. Normalt er disse forhold - omend de er af afgørende betydning for den enkelte borgers *person* og for hans *velfærd* og hans *sikkerhed* - også i de såkaldt demokratiske stater noget, der først og fremmest afgøres på højt plan - på regeringsniveau.

Nogle stater anvender dog f. eks. folkeafstemninger. Under "Gaullismen" i Frankrig har spørgsmål som fred med Algeriet og udvidelsen af Fællesmarkedet været til folkeafstemning. Også i andre perioder og i andre stater har denne fremgangsmåde været

anvendt - f.eks. af det nazistiske Tyskland, da bruddet på Versailles-traktaten blev indledt. En anden måde at *manipulere* med eller *måle* opinionen er f.eks. Gallupundersøgelser. For Danmarks vedkommende kan nævnes de løbende undersøgelser: "Er De for eller imod, at Danmark deltager i Atlantpagten". Da pagten blev underskrevet i marts 1949 var tallene 47% for, 26% imod og 27% ved ikke. Ved undersøgelsen i november 1972 var procentsatserne for: 45, imod: 18, ved ikke: 37. Den mest markante *for-procent* var i november 1957 med 67 for (og 15 imod, 18 ved ikke). Den højeste imod-procent noteredes i 1952 med 28 imod (og 44 for, 28 ved ikke).

3.4.6. Den økonomisk-industrielle faktor

Den sidste faktor som skal nævnes, er den *økonomisk-industriell-militære faktor*. General Eisenhower advarede i sin afskedstale som præsident mod farerne ved det "*militært-industrielle kompleks*". Denne faktor er særdeles vigtig for alle større lande, først og fremmest de højt industrialiserede lande, som er våbenproducerende - ikke alene til eget formål, men til salg. Sovjetunionen som USA, Sverige som Tjekkoslovakiet, England som Kina har problemer med deres militært-industrielle kompleks: den gigantiske magtfaktor, som opstår ved samarbejdet mellem forsvaret og den private (eller statslige) indu-

stri. For at være en politisk indflydelsesrig stat må man i givet fald kunne præstere et stærkt forsvar. For at have et stærkt og uafhængigt forsvar må man have en udviklet våbenindustri. Altså er det militært-industrielle kompleks nødvendigt. Faren er imidlertid, at der er mulighed for, at der ved beslutningen om nye våbensystemer - eller om produktionen af salgbare våbenkomponenter - tages *mere* hensyn til industriernes økonomi og til virksomhedernes arbejdskraft end til

en vurdering af den samlede befolknings bæreevne over for tyngende, forbrugsbegrænsende forsvarsudgifter sammenholdt med statens forsvarsbehov i relation til det internationale system. Denne fare - eksperternes og profitjægerens magtovertagelse - er absolut reel og tænkelig, bl.a. fordi våbensystemerne bliver mere og mere komplicerede og kostbare og styringen dermed vanskeligere.

Følgende oversigt viser noget om stigningen i udgifterne.

Fig. 3: Stigningen i militær-industrielle udgifter

		Omkostninger pr. enhed i millioner \$
Strategiske bombefly	B-29, 2. verdenskrig	0,7
	B-52, 1952-61	7,9
	B-1, under udvikling	30,0
jagere	F-47, 2. verdenskrig	0,1
	F-105, 1954-63	2,5
	F-15, under udvikling	10,0
hangarskibe	Essex-class, 2. verdenskrig	4,7
	"Enterprise", 1961	451,3
	CVAN, planlagt	900,0
angrebs-u-både	konventionel, 2. verdenskrig	4,7
	atomdrevet, 1968	77,0
	atomdrevet, 1971	175,0

På den anden side må det påpeges, at forsvarsordrer, f.eks. i USA, i de seneste år har givet mindre og mindre økonomisk profit. Endvidere må det understreges, at faren *mindre* ligger i militærets overtagelse af magten i de enkelte lande,

idet rollerne og de ydre krav hurtigt vil medføre en "civilisering" eller rettere en "civil-gørelse" af magthaverne. Faren ligger mere i en skjult, ikke erkendt påvirkning eller pression på den civile ledelse fra det militært-industrielle kom-

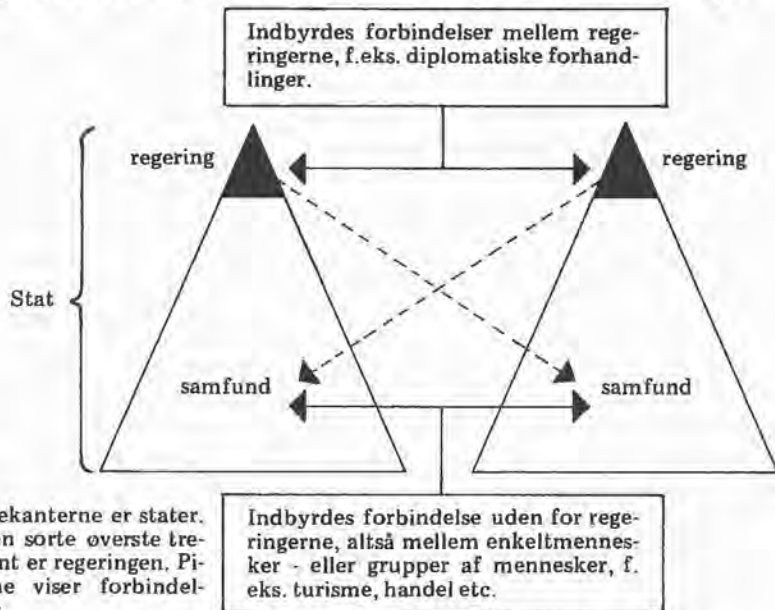
pleks. Dette kompleks er således ikke den skinbarlige ondskab, men et forhold, som alle større stater som USA, USSR, Kina og Frankrig ønsker opretholdt for deres vedkommende. Forudsætningen er, at det kan styres politisk, og at de to komponenter *militær* og *industri* nok samarbejder, men ikke totalt integreres og sammenblandes. Der skal - set fra beslutningstagerens side - være to forskellige selvstændige enheder at operere med.

3.5. Sammenhængen mellem udenrigspolitik og indenrigspolitik

Vi har nu set på de dele af det interne samfund, som har med for-

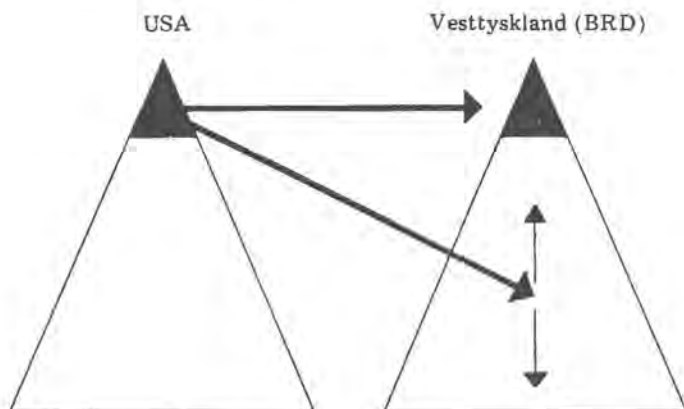
svar og sikkerhedspolitik at gøre. Men hvorledes er forbindelsen ud til det internationale system - og ud til de øvrige samfund? Hvis vi ser på staten som en trekant - med toppen som regeringen - kan man naturligvis iagttage mange forbindelser mellem staters samfund og staters regeringer (fig. 4). Staterne er ikke - som det også er påpeget - blot som billardkugler, som støder mod hinanden og frastøder hinanden i stadig bevægelse. Den hårde skal omkring staten er naturligvis meget gennemtrængelig. Man kan blot nævne den internationale handel (som ikke nødvendigvis føres via regeringerne), ind- og udvandring, turisme, internationale organisationer, tekniske,

Fig. 4: Forbindelser mellem staters samfund og staters regeringer



Trekanten er stater. Den sorte øverste trekant er regeringen. Pilene viser forbindelser.

Fig. 5: Forholdet USA-Tyskland



Trekanterne er stater. Den sorte øverste trekant er regeringen. Pilene viser forbindelser.

Fig. 5 er et eksempel på en regering (USAs) som griber styrende ind i et andet lands samfund uden om dette lands (Vesttysklands) regering.

religiøse, faglige - og også politiske bevægelser. U-landshjælp og militær infiltrering er nye eksempler på, hvorledes regering og samfund i en stat kan påvirke en anden stat via direkte indflydelse på denne stats samfund. Vi kan nævne to eksempler:

1) Forholdet mellem USA og Tyskland (fig. 5).

På baggrund af Tysklands deling som følge af nederlaget i 1945 - og som følge af den efterfølgende bipolare verden med bl. a. amerikansk besættelse af Tyskland - var grunden lagt til et Vesttyskland, som var gennemtrængt af USA, både på regeringsniveau og på samfunds niveau.

Det vesttyske samfund skulle

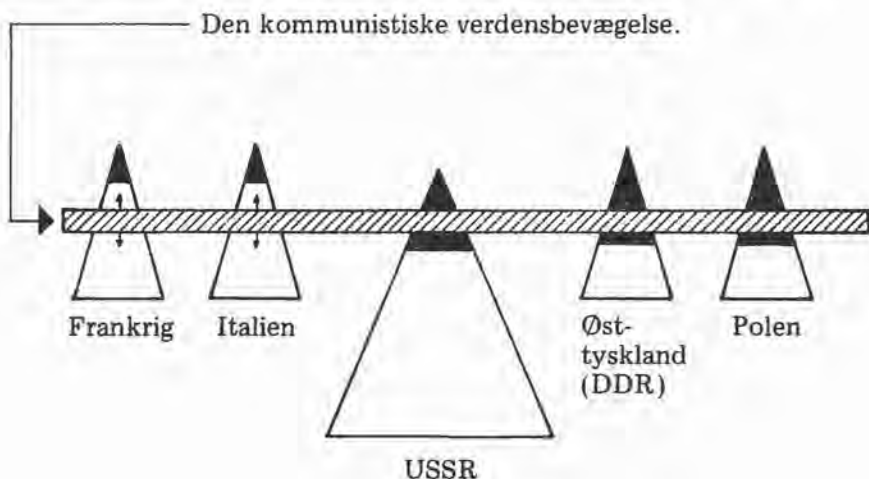
afnazificeres. Det skulle demokratiseres. Det skulle gøres til en politisk og handelsmæssig partner til USA. Det skulle frem for alt være tyngdepunktet i den vestlige verdens frontlinie mod Sovjetunionen. Dette krævede en gennemtrængning af det vesttyske samfund - og på længere sigt en militær og økonomisk integration (NATO, EEC), som skulle kunne binde og kontrollere Vesttyskland. Det betød også, at Tyskland måtte spille en marionetrolle for USA. USA var det land, som lagde de store linier for Vesttysklands udenrigspolitik. Åbningen mod øst - Brandt's nye politik over for Østtyskland, de øvrige østeuropæiske stater og Sovjetunionen -

var en politik, som var blevet til på direkte amerikansk initiativ. Vesttyskland har således i lang tid været et gennemtrængt system.

2) Et andet eksempel på gennemtrængning og på forholdet indenrigspolitik/udenrigspolitik er den såkaldt kommunistiske ver-

densbevægelse, som i de seneste år har fået stadig mindre indflydelse. I fig. 6 ses det kommunistiske parti som en del af regeringsmagten i Sovjetunionen, Østtyskland og Polen, hvorimod det i Frankrig og Italien går gennem samfundssektoren.

Fig. 6: Gennemtrængning af samfundssektoren og regeringsmagten



Disse eksempler viser en klar sammenhæng mellem uden- og indenrigspolitik; de viser, at hvad der sker i samfundet af påvirkning af den ene eller anden art meget let får betydning for det enkelte lands udenrigspolitik. Vietnamkrigen - som aldrig blev erklæret - viser det. U-landshjælpens afgørende indflydelse på modtagerlandenes politiske og økonomiske struktur viser det. Det eksisterende politiske, tekniske, administra-

tive og kulturelle samarbejde mellem staterne - på regional basis som på international basis - viser det.

3.6. Fører udviklingen til en større åbenhed mellem staterne?

Men er det sådan, at denne afhængighed bliver stadig større, således at forsvar og sikkerhedspolitik bliver mere afhængig af, hvad der sker ikke alene i andre landes regeringer og de politiske udspil, de

kommer med - men også i deres eget samfund? Udviklingen er dobbelt. Der er *både* tendenser til en stadig større *lukning* af samfundene og samtidig en stadig større erkendelse af gensidig afhængighed. Forureningsbekæmpelse kræver f.eks. direkte indgreb i samfundene. Men kan man på nuværende tidspunkt forestille sig en international forureningspolitik, som vil kunne gribe ind og standse et giftigt affaldsudløb? Eller kan man på den anden side forestille sig anvendelsen af små, privatfabrikerede atombomber - skønt dette er forbudt efter internationale aftaler - med henblik på at skulle bruges som "kuffertbomber", som led i en trussels- eller terrortpolitik?

Der finder mange infiltrationer sted, mange manipulationer af afgørende politisk betydning på tværs af statsgrænserne. Er det da sådan, at statsgrænserne er illusoriske? Næppe. Er det realistisk at tro, at Sovjetunionens såkaldte "Satellitstater" uden videre kunne blive provinser i et nyt Storsovjetunionen - eller at De Forenede Stater uden videre kunne inddrage under sit direkte styre en række mellemamerikanske og sydamerikanske stater? Jeg tror det ikke. Spillet mellem staterne er ganske vist ikke alene det, der sker i De forenede Nationer, hvor 140 formelt suveræne stater forhandler på lige fod. Uligheden afspejler sig bl.a. i denne "transnationale" politik - denne "på tværs-af-grænserne politik" - hvor

de store stater har de største muligheder, og de største ressourcer. Men så længe statsgrænserne er anerkendt som noget afgørende i international politik, og så længe statsrepræsentanter er de eneste, som bindende kan udtale sig på staters vegne, altså binde deres befolkninger til en bestemt politik, så længe disse forhold eksisterer, vil statsgrænserne - statsenhederne - være den mest afgørende faktor i den internationale politik.

3.7. Forsvar som indenrigs- og udenrigspolitik

Forsvarspolitikken indtager her en dobbeltstilling. Den er - som vi har set det - et klart eksempel på forbindelse mellem inden- og udenrigspolitikken i lighed med f. eks. handelspolitikken. For at forsvare sig kræver det et fysisk beredskab (ressourcer - planlægning - militære installationer - våben og våbensystemer), som kræver ofre af befolkningen. Det kræver derudover et psykisk beredskab, bl.a. en vis fælles opfattelse af "værdier", af goder - af hvad frihed, retfærdighed, sikkerhed, velfærd er - og dertil en uddannelsesgrad i militære færdigheder, som ligeledes kræver store direkte ofre og indsats af befolkningerne (f.eks. værnepligt).

Men samtidig er forsvaret dikteret af relationerne i det system af stater, som man tilhører. Et system som oftest er af en karakter, som næsten sætter lighedstegn mellem begreberne stat og forsvaret. Her er vi således tilbage ved

definitionen af staten som en enhed med totalt voldsmonopol, kun holdt i ave af andre sådanne enheder.

Det må dog bemærkes, at forklaringen af statsbegrebet" ud fra voldsmonopolet naturligvis har sine begrænsninger. Det synes måske særlig indlysende nu, hvor det generelle spændingsniveau i det internationale system kan anses for at være dalende. Det er ligeledes indlysende for småstaternes vedkommende, hvor voldsmonopolet sjældent kommer i anvendelse og hvor man bruger mange *andre* veje til at sikre opretholdelsen af eksistensen

Alligevel må besiddelsen af el-

ler muligheden for besiddelsen af et organiseret, øverste voldsapparat i sidste ende betragtes som *det*, der gør et geografisk område til en stat.

Det er ikke hermed en nødvendighed, at sikkerhedspolitikken til alle tider er overordnet *alt* andet - og at f.eks. sikkerhedspolitik *altid* vedrører konflikt, og at handelspolitik altid vedrører samarbejde. Det er vigtigt at fastslå, at der i alle forhold mellem stater - det gælder handelspolitik som sikkerhedspolitik - eksisterer samarbejde og konflikt på én gang. Disse konflikter "løses" oftest ved *andre* midler end de militære midler.

4. Hvordan og med hvad handler staterne?

Der var altså en snæver sammenhæng mellem stat og forsvar, mellem stat og vold. Men derfor behøver man ikke at udtrykke sig gennem vold, magt eller prestige. Det er altså ikke *tilstedeværelsen af militæret* eller *eksistensen af våben* som er årsag til konflikterne.

Staterne fører ikke krig, fordi de nu engang har våbnene. Man truer ikke med militære aktioner, fordi man nu engang har alle våbensystemerne ved hånden. Våbnene er ikke nødvendigvis til for at bruges. Men på den anden side er krig - endog total krig - ikke udelukket. De er ofte så dyre og kostbare at anvende - og har så mange *menneskelige* omkostninger, når de bliver brugt - at det normalt er mere *rationelt* at bruge nogle af de mange andre midler, man har til at opnå noget af det man vil, eller forhindre en uønsket udvikling. Våben er først og fremmest et symptom på en tilstand, et symptom på at staterne har forskellige opfattelser af, i hvilken retning udviklingen i verden bør gå, har forskellige normer og værdier - og har forskellige opfattelser af, *hvad* det vil sige at være organiseret som stat.

4.1. Samarbejde

Men hvad sker der da mellem staterne - og hvilke midler bruges til at *fremme* de ting, man ønsker?

Det mest karakteristiske er vel samarbejde. De fleste lande holder dog trods alt fred med hinanden. Når f.eks. premierministeren for Zaire (tidl. Kongo) general Mobuto Sese Seko Kuko Ngbendu Wa Za Banga i januar 1973 besøgte Kina, understregedes det at *samarbejdet* er det vigtigste, og at dette samarbejde er uafhængigt af at de to landes samfundssystemer og ideologier er forskellige. "Udviklingen af venskabelige forbindelser og et venskabeligt samarbejde mellem Kina og Zaire modsvare de to folks forhåbninger og grundlæggende interesser", hed det i communiquét.

I FN-bygningen summer det af mennesker fra 140 nationer, som hverken har knive, håndgranater eller revolvere. De skibe, der pløjer verdenshavene transporterer for langt størstedelens vedkommende appelsiner, legetøj og maskindele, frem for atombomber, torpedoer og miner. De fleste af de mennesker, der transporteres over lange afstande - hængende i

flyvemaskiner af enhver art - er turister, forretningsfolk og civile repræsentanter for officielle organisationer.

Selv om de summer der bruges på militære formål er overvældende, er det dog karakteristisk, at der i USA nu bruges stadig *færre* penge til militære formål end til menneskelige og milieumæssige goder på føderalt plan. Alligevel er *fred på jorden* først og fremmest blot et fromt ønske - særlig når man tager i betragtning, at der har været 100 væbnede konflikter i verden siden anden verdenskrig. Det er dog en trøst - selvom det er en ringe trøst - at relationerne mellem staterne dog er mere præget af samarbejde eller sameksistens - en accept og en tålen af hinanden - end af direkte voldelige konflikter. Man må gøre sig klart, at fred ikke er noget alle stater ønsker for enhver pris.

4.2. Konflikter

Nu er det vel kun de færreste stater, som betragter konflikter som et direkte onde. Selvfølgelig ville det være det rareste, om alle ønskede og krav blev opfyldt uden nogen vanskeligheder. Men det er naturligvis ganske urealistisk. Konflikter må der nødvendigvis være, bl.a. på grund af forskellige mål og ønsker som kolliderer. Og som det er udtrykt af fredsforskeren professor Galtung: "Den konfliktløse stat vil aldrig opnås, fordi den går imod menneskelige og sociale behov. En konfliktløs stat er først og fremmest en død

stat: kun død bringer fuldstændig samklang mellem behov og tilfredsstillelse.

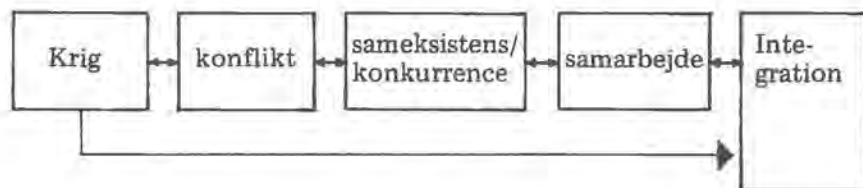
Det er ikke et spørgsmål om at lære at leve med konflikt. I konflikt som i sex er det ikke nok at *tolerere*, man må kunne *lide* det, endda *elske* det. Begge er livets salt". Galtung forudsætter ikkevoldelige løsninger på konflikter. Men i forholdet mellem staterne er *vold* en fortsat mulighed.

4.3. Krig

Eskalerer konflikten til krig, er det derimod en alvorlig sag, og for mange stater en næsten uacceptabel sag. Imidlertid synes alle stater at være indstillet på - i givet fald at være villige til - at gå i krig frem for at lide andre former for tab, først og fremmest hvis man opfatter det således, at hele statens eksistens står på spil. Krig er fortsat et middel *til* at imødegå trusler, *til* at føre politik på. Atomvåbnene har dog skabt helt nye vilkår for krigens førelse ved næsten at *umuliggøre totale krige*. Samtidig har de skærpet interessen for andre former for væbnede konflikter. Men det modsatte - ikke-krig - eller mere positivt: *samarbejde* er imidlertid et *mere* anvendt middel til at fjerne konflikt-årsager på - og til, hvis konflikterne opstår, at styre dem i en ikke-krigerisk retning.

Hvis man nu forestiller sig nogle stater over for hinanden; hvordan kan de agere - hvordan kan deres relationer være? Man kunne opstille mulighederne på en linie:

Fig. 7: Mulige relationer mellem stater



4.4. Integration

Hvad menes med integration? Man taler om integration når *flere* enheder går op i én. Når Ægypten og Syrien i 1958 besluttede at gå sammen i en nation, var det integration. Da Bangla Desh i 1971 udskilte sig fra Pakistan, var det det modsatte: disintegration. Man kan også benævne en *proces*, som styrer mod en stadig større enhed som integration. I så fald er EF en integration.

Umiddelbart er det rimeligt at acceptere, at når to eller flere stater indgår et statsligt snævert samarbejde, som ender med en fælles enhed, er det ensbetydende med *fred* mellem disse lande. Men denne integration kan også opnås gennem *krig*. Eksempler på denne integration gennem krig (eller erobring) findes i Hitlertyskland, hvor Østrig blev indlemmet i Stortyskland. Et par år senere indlemmede Sovjetunionen Estland, Letland og Litauen i sit imperium. Kinas indlemmelse af Tibet er et tilsvarende eksempel.

4.5. Samarbejde og konflikt på én gang

Landenes indbyrdes forhold foregår naturligvis på mange niveauer. Man kan have konflikt på ét plan og samarbejde på et *andet*. Både Sovjetunionen og De Forenede Stater er interesseret i *våbenkontrollaftaler og nedrustning*. En række traktater er gennemført, som direkte berører disse stater, f.eks. atomprøvestoptraktaten og aftalerne om begrænsning af strategiske våben - den såkaldte SALT I fra maj 1972. Men samtidig med dette samarbejde gennem traktater *videreudvikler og udbygger* de to lande eksisterende våbensystemer. De iværksætter nye - på de områder, der *ikke* er forbudt ved gensidig overenskomst - i en konfliktfyldt, konkurrerende situation. På samme tid som Sovjetunionen sender avancerede luftværnsraketter til Nordvietnam til nedskydning af amerikanske B-52 maskiner, forhandler USA og Sovjetunionen om kulturel udveksling. USA

hjemkalder sin ambassadør fra Stockholm, fordi Sverige har udtalt sig kritisk og skarpt over for Vietnamkrigen - men beholder sin ambassadør i Moskva. Medens en hård konkurrence mellem staterne finder sted på flådeområdet, hvor Sovjetunionen sender den ene kraftige flådeenhed af stablen efter den anden for at opnå lighed med De Forenede Stater også på dette område, forberedes et fælles rumforskningsprogram mellem de to supermagter med henblik på en sammenkobling af rumskibe fra de to lande i 1975.

4.6. Integration og disintegration

Staterne bevæger sig altså hjemmenvendt fra den ene til den anden ende af spektret mellem konflikt og samarbejde. Er integration da nødvendig for en varig fred? Det er der *ikke* noget afgørende, der tyder på. Vi har set, at i mange tilfælde kan sammensmeltning og adskillelse af stater (to bliver til én og én bliver til to) ske hurtigt - både blodigt og ublodigt. Det afgørende er nok ikke alene selve integrationen eller disintegrationen - men hvordan omgivelserne opfatter det. Det er mere betydningsfuldt, om det internationale system accepterer det. (Mere om disse forhold kommer i kapitel 6). Et eksempel skal her nævnes.

I mange århundreder var Danmark og Sverige dødsfjender og kæmpede med jævne mellemrum om herredømmet i Østersøen. En krig - Napoleonskrigene i 1800-tallets begyndelse - tvang Dan-

mark, som var kommet på den forkerte - de tabendes - side, til at *disintegrere* sit fælles dansk-norske kongerige. Krigen tvang Norge til en integration med Sverige. I 1905 hvor Norge ønskede en disintegration af kongeriget Sverige-Norge - altså ønskede selvstændighed - var der nær blevet krig mellem de to lande. Men ellers er de nordiske lande da så kulturelt, økonomisk, politisk, lovgivningsmæssigt integrerede, og har et så kraftigt samarbejde, at krig skulle synes umulig mellem de nordiske broderlande. Man skulle tro det. Men det er ingen garanti.

Da Norge i 1933 gjorde krav på dele af Grønland, var der kredse i Norge, som ville krig med Danmark. Og hvordan ville enheden og freden have set ud i Norden, hvis de nordiske lande var blevet inddraget på hver sin side af de stridende parter i anden verdenskrig? For slet ikke at tale om den samme mulighed i en eventuel kommende krig.

Om landene har konflikt eller samarbejde, er således ikke noget de helt suverænt bestemmer. Stater kan blive placeret i situationer, hvor der ikke er stor handlemulighed; situationer, hvor konflikten trods alt anses for at være det mindste onde.

4.7. Krig på mange trin

Men hvad sker der så, når staterne - eventuelt fra et snævert samarbejde til en køligere sameksistens, fra konflikter af forskellig art - nærmer sig den kolde krig, og der-

efter den egentlige væbnede konflikt? For det første må det fremhæves, at intet sker automatisk, med mindre det automatiske er *tilsigtet* og en del af strategien. Vigtigt er det, at krigens omfang, niveau, formodede resultat og formodede omkostninger skal besluttet og beregnes.

Vigtigt er det imidlertid også at sørge for, at der hele tiden er handlemuligheder tilbage - at være klar over, at krig og krig er mange ting. En krig kan være erklæret og ikke erklæret, kan være guerillakrig, konventionel krig, atomkrig, kan være begrænset og total krig. Man kan opstille en oversigt over forskellige former for krig (som på fig. 8).

4.8. Krig i atomalderen

Med opfindelsen af kernevåbnene er en ny situation i forholdet mellem staterne - *en ny dimension* - blevet indført. Forsvars- og sikkerhedspolitik har fået helt nye træk, nye begrænsninger, nye fremtrædelsesformer. Hvor der tidligere, d.v.s. før 1945, ikke var egentlige grænser for krigen - den var i anden verdenskrig blevet ført så totalt som overhovedet muligt - blev situationen efter opfindelsen af de moderne masseødelæggelsesvåben totalt ny. Ny blev den gennem atomvåben og brintvåben - og særlig efter fremstillingen af de avancerede fremføringsmidler, bl.a. de interkontinentale raketter og raketter affyret fra u-både i neddykket tilstand. Og nyheden var netop det totale. De to nye

supermagter havde *bevidst* satset på at skaffe sig totale våben - og de fik det.

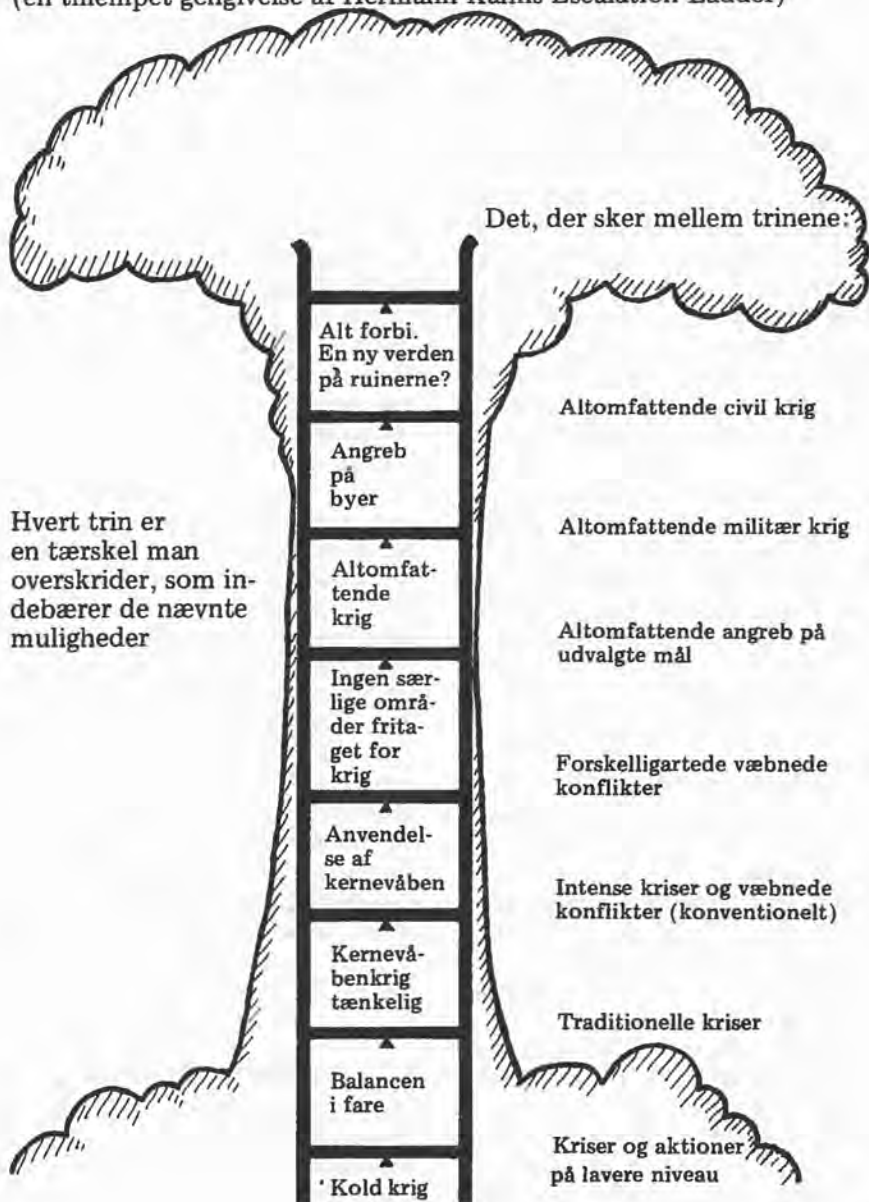
Medens der tidligere herskede den opfattelse, at "krig var politikkens fortsættelse med andre midler", kunne man lidt provokerende sige, at i atomstrategiens tidsalder gælder det, at "international politik er krig gennemført med alle andre midler end netop krig".

Den totale krig er blevet mindre sandsynlig efter de totale våben. De totale våben er fra at være anvendelige krigsredskaber blevet politiske instrumenter.

Men strategien må fortsat holdes flydende, anvendelsen af våbenene må stadig have en gnist af troværdighed. Det er ikke alene eller blot et absurd skuespil med supermagternes samlede ødelæggelseskapacitet. En amerikansk forsker har beregnet (hvad der naturligvis er en urimelig beregning) at USA i bedste fald kan dræbe størstedelen af den sovjetiske befolkning 37 gange. Det tilsvarende tal for Sovjetunionen skulle være 16 gange. Det er det, som med et teknisk begreb eller udtryk kaldes "overkill-kapacitet".

4.9. Storkrigen finder ikke sted
Sovjetunionens og De Forenede Staters enorme ødelæggelseskapacitet er ikke blot gigantiske symboler på total og afgørende magt. Ødelæggelseskapaciteten er også - i og med at den *kan* anvendes, at der *kan* blive trykket på af-fyringsknappen - garant for, at es-

Fig. 8: Eskalationsstige
(en tillempet gengivelse af Hermann Kahns Escalation Ladder)



kaleringen fra mindre kriser til små lokale krige, til større militære sammenstød, til større konventionelle krige osv. kun vil finde sted i yderste nødværge. Det vil altså sige, at krigen som middel - i konflikter, hvor stormagterne er involveret - kun med meget lille sandsynlighed vil blive taget i anvendelse direkte mellem USA og USSR. De totale våben virker som en bremse, som meget vel kan tilade en masse små væbnede oprør og opstande - samt regionalt og teknisk afgrænsede krige - men som gør det sværere og sværere at betrede eskalationsstogens øverste trin.

Med disse betragtninger har vi allerede begivet os ind på spørgsmålet om midlerne, der står til rådighed for staterne, når de agerer i international politik. Der er tale om to hovedinddelinger:

civile midler og
militære midler.

4.10. Civile midler for staterne

De civile midler er først og fremmest økonomiske, finansielle, handelsmæssige og kulturelle. Ved hjælp, pression, påvirkning, indflydelse via disse midler kan man tilvejebringe ønskede virkninger - eller forhindre uønskede virkninger. (fig. 9).

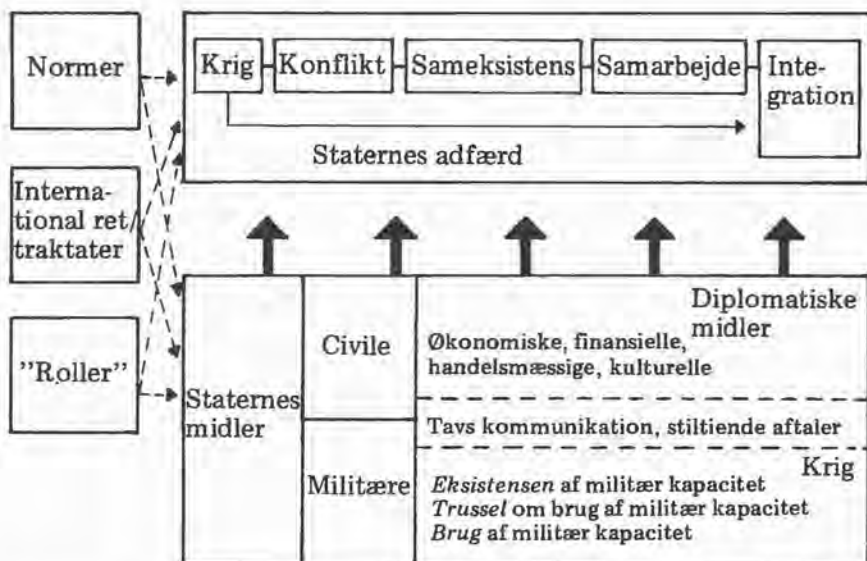
Andre vigtige civile midler er kommunikationen på det diplomatiske område. Den kan omfatte forhandlinger på alle plan, topmøder, ministermøder, embedsmandsmøder, ambassadørmøder

osv. Det kan være bilateralt, multilateralt eller universelt. Det kan resultere i communiquéer, erklæringer, aftaler, traktater, pagter osv. Hvilke former der bruges, er normalt et yderst kompliceret billede. Man kan f.eks. se på præsident Nixons diplomatiske aktiviteter i 1972, hvor han i februar 1972 besøger Kina. I april intensiverer han Vietnamkrigen i alvorligt omfang bl.a. ved at udlægge miner ud for Haiphong Havn. I maj gennemfører han sit besøg til Moskva og slutter en række aftaler med USSR, først og fremmest - som det vigtigste resultat: SALT-aftalen om begrænsning af offensive og defensive strategiske våben. I efteråret intensiveres Vietnamforhandlingerne - og Henry Kissinger forhandler på præsidentens vegne; freden er ikke alene i sigte, men håndgribelig nær. Julebombardementerne viste imidlertid noget andet. Forinden kommer præsidentvalget i november. I denne korte periode benyttes i virkeligheden alle former for diplomati - og for politiske aktioner. Sammenhængen *dels* mellem indenrigs- og udenrigspolitikken, *dels* mellem de forskellige sagområder: relationerne til Kina, til USSR, rustningskontrol, Vietnam indbyrdes, er indlysende.

4.11. Militære midler for staterne

Også det militære apparatur var taget i brug: Hvad er da de militære midler? Der kan opregnes følgende dele: 1) personel, altså først

Fig. 9: Staternes civile og militære midler



og fremmest soldater. 2) destruktionsmateriale (bomber). 3) fremføringsmidler til personel og destruktionsmateriale (køretøjer, skibe, fly, raketter, kanoner). 4) stationære anlæg til personel, destruktionsmateriale og fremføringsmidler (kaserner, depoter, baser osv.). 5) kommunikations-systemer inden for de fire nævnte faktorer. 6) civilforsvar. 7) det tekniske og videnskabelige niveau og ressourcerne.

Dette er *midlerne*, der står til rådighed. De kan virke allerede ved deres eksistens. Måske behøver den militære kapacitet ikke en gang at være *udtrykt* ved egentlige militære komponenter. Fran-

krig frygtede Tyskland i mellemkrigstiden, selvom det var nedrustet og under kontrol gennem fredstraktaten efter første verdenskrig. Ser man på Japan i dag, er det et af de lande, som bruger forholdsmæssig *mindst* til forsvar. Ikke desto mindre kan Japan virke med en vis afskrækkelseffekt på grund af den potentielle trussel Japan kan være - på baggrund af det *Japan kan beslutte sig til at blive*. Det kan f.eks. være en gigantisk oprustning, hvorved Japan i løbet af ganske få år vil blive blandt verdens allerstærkeste militærmagter. Japan kan også beslutte sig til at blive en atommagt - noget der vil kunne ske i løbet af 1 eller 2 år.

Her er det ressourcerne - og den økonomiske og finansielle kapacitet, der tæller.

4.12. Trusselsbegrebet

Selve *eksistensen* af eller muligheden for en militær kapacitet kan altså udgøre en trussel. Ens modparter i det internationale system behøver altså ikke at have udslyngget trusler og forbandelser, fremsat advarsler eller krav. Spillet omkring "truslen" er et meget kompliceret foretagende. For den enkelte stat beror det på en analyse af den internationale situation, af de alliancer eller alliancemuligheder, der eksisterer, af de åbenlyse eller mere skjulte magtforhold, der findes. Da et norsk regeringsudvalg i 1928 skulle prøve at finde *truslen* mod Norge, kom man ved en analyse til det resultat, at det eneste land, som kunne - ud fra militære og strategiske synspunkter - tænkes at angribe Norge var England! Da Norge var nært tilknyttet England, politisk som økonomisk - næsten som en "allieret" - kunne denne trusselsanalyse opfattes som nonsens. Ikke desto mindre *blev* det faktisk England som truede Norges neutralitet umiddelbart før det tyske angreb - i ulykkelig uvidenhed om Tysklands aktioner 8.-9. april 1940. (Trusselsbegrebet vil vi senere tage op under behandlingen af Danmark).

Ofte er der dog tale om *direkte* udtalte trusler. Sovjetunionen har ved flere lejligheder direkte truet

Tyskland med anvendelse af kernenvåben. Det samme gælder i en speciel situation for Grækenland og Tyrkiet. Danmark er adskillige gange blevet advaret. Også USA har i flere tilfælde mere eller mindre direkte truet med intervention i forskellige lande eller sendt advarsler til Sovjetunionen.

En sidste anvendelse, som allerede er behandlet, er den direkte anvendelse af krigspotentielt i væbnet konflikt.

4.13. Information og kommunikation

Men der anvendes endnu flere midler mellem staterne. Jeg skal ikke nærmere uddybe informationsproblematikken, som allerede er blevet nævnt, men kort behandle tre vigtige problemer som bør nævnes i denne forbindelse: den *hemmelige, ikke-accepterede*, men *tålte spionage*. Spionage er den permanente informationskrig dybt under staternes officielle overflade, som spiller en afgørende rolle f.eks. for forsvars- og sikkerhedspolitikken. F.eks. troede den amerikanske offentlighed efter 1957, hvor Sovjetunionen havde opsendt verdens første satellit - SPUTNIK - og kort forinden havde afprøvet verdens første interkontinentale raket, at nu var fanden løs. Russerne kommer med ildsprudlende raketter hen over det amerikanske fastland. USA var ikke mere usårbart. Angsten fra Pearl Harbour, hvor japa-

nerne i 1941 havde ødelagt store dele af den amerikanske stillehavsflåde ved et overraskelsesangreb, sad mange amerikanere i blodet. Der var skabt grundlaget for myten om "missile gap" - raketkløften - som måtte fyldes ud, så USA ikke var værgeløst. Spionageorganisationerne og efterretningstjenesterne kom med forskellige vurderinger i de følgende år af Sovjetunionens arsenal af interkontinentale raketter. Det har senere vist sig, at tallene var stærkt overdrevne. Men USA handlede på grundlag af disse tal og skabte således en "missile gap" - men med modsat fortegn. Det var *Sovjetunionen*, der havde de få - og De Forenede Stater de mange.

Senere er spiongearbejdet på disse områder i stigende grad overtaget af *den anden form* for kommunikation: nemlig den elektronisk-fotografiske information. De to supermagter har i realiteten i dag et gensidigt overvågelsessystem, som omhyggeligt registrerer enhver ændring på modpartens territorium. Dette sker ved hjælp af "spionagesatellitter", som synes at være særdeles pålidelige.

Den tredje form for kommunikation er baseret på bekymringen for krig ved fejltagelser, uheld og fejlvurderinger. Det er den "varme" telefonlinie mellem Kreml og Det Hvide Hus, som blev etableret i 1963. Første gang den var alvorligt i brug var så vidt vides under 6-dageskrigen i 1967 i Mellemøsten.

4.14. Den tavse kontakt

Endelig kommer *den form* for midler - som ingen midler er - en kommunikation, som ingen kommunikation er; med andre ord: den tavse kommunikation, den stiltiende aftale, de uskrevne love. At benytte dette vanskeligt registrerbare, fine "forhandlings-" og "handlingsmønster", er i virkeligheden ikke en sjælden foreteelse; en række af de afgørelser, der træffes på det forsvars- og sikkerhedspolitiske område er baseret på en afvejning af meningen med - og troværdigheden af - de signaler, som modparten sender op. Ligesom indianernes røgsignaler ikke efterlader skriftlige spor, ikke efterlader lydelige signaler, som opfattes med øret - således kommunikerer staterne "tavst". De iagttager - uden nogen egentlige aftaler - forsigtighed og tilbageholdenhed på en række områder. Der kan også ligge en *trussel* i tavs kommunikation. Hvorledes skal man f.eks. tolke følgende begivenheder?: Sovjetiske u-både viser sig ved De Forenede Staters østkyst, eller den amerikanske 6. flåde ændrer tilsyneladende formation og bevæger sig i retning af et urocenter i Mellemøsten. På den anden side eksisterer der tavse overenskomster *om* at lave våbensystemerne så sikre, at der ikke sker utilsigtede fejltagelser, *om* ikke at udvikle uanvendelige "dommedagsvåben", *om* ikke at intervenere i hinandens interesseområder. Det er f.eks. karakteristisk, at De Forenede Stater ikke

foretog sig det mindste - ud over verbalt at fordømme - ved Sovjetunionens indgreb i Østtyskland i 1953, i Ungarn 1956 og i Tjekkoslovakiet 1968. Den tilsvarende tilbageholdenhed fra sovjetisk side var gældende ved USAs interventioner i Libanon i 1958 og i Den Dominikanske Republik i 1965.

4.15. Normer

Med disse overvejelser er vi allerede inde på, at staterne ikke frit kan anvende de midler, som de har til rådighed. Der eksisterer altså uskrevne love og normer, som man ikke vil sætte sig udover. Efter at gaskrig var blevet anvendt i første verdenskrig, er denne krigsform ikke senere blevet anvendt under egentlig krigsførelse, bortset fra det italienske angreb på Abessinien. Udefra betragtet kan det forekomme ejendommeligt, at *nogle* måder at slå ihjel på er *værre* end andre. At der f.eks. i krig, som i sig selv er en uhyggelig, bestialske og umenneskelig foreteelse, forbundet med så megen menneskelig lidelse, er regler for hvad der kan accepteres - og hvad ikke. Med den totale krigs indførelse - indledt i dette århundrede - som er blevet kaldt "voldens epoke", er alle dele af samfundet udsat for krigens direkte følger. Slagmarken er beboelseskvarterer, hospitaler, legepladser. Alle bliver ramt, skyld og uskyld er ukendte begreber. Civilisationer går under og genopstår. "Velsig-

net hver bombe, der skrånet i et gotisk byggeri, blot et barn blev skånet", skriver Nordahl Grieg under anden verdenskrig.

Vor tidsalder har ikke eksempler på, at der har været taget særlige hensyn til børn. Det er nok at nævne Hiroshima, My Lai, Ulster, Mellemøstkrigen. Krig skelner ikke mellem kultur og natur. Men alligevel er krig en integreret del af den menneskelige civilisation.

Hvor gennemhullede disse regler end er, så eksisterer der regler og normer - også i krig. Om de går ud på det ene eller andet, synes at være mindre vigtigt, blot de eksisterer. At man har et sæt anerkendte normer giver en sidste forbindelsesvej mellem de stridende parter; det er en sidste rest af håb; det er en form for en kommunikation, for en fredelig løsning eller afgørelse.

4.16. Internationale aftaler og traktater

En række normer har mulighed for på et eller andet tidspunkt at blive vedtaget som folkeretlige bestemmelser eller som internationale traktater. Ligesom man i middelalderen og i renaissancetiden havde retsregler for krig - f. eks. at man ikke måtte slås om søndagen, efter mørkets frembrud, på visse helligdage osv. (det var dengang lejevære var almindelige; feltherren gjorde alt for at skåne sine soldater, som han måtte betale) - har det 20. århundrede en række eksempler på disse for-

hold. Haagerkonventionerne i 1899 og 1907 om krigsførelse til lands og til vands, Folkeforbunds-traktaten 1919, Geneveprotokol-len 1925, som forbyder kemisk krigsførelse, Genevekonventionerne fra 1949 om bl.a. personelle og organisatoriske forhold i krig, Antarktistraktaten i 1959 som forbyder militær på Sydpolen, Atomprøvestoptraktaten i 1963, som forbyder atomforsøg (undtagen under jorden), Latinamerika som atomfri zone 1967, som forbyder atomvåben i Latinamerika, Rumtraktaten i 1967, som forbyder våben i det ydre rum, Ikke-spredningstraktaten i 1968, som skal hindre, at der kommer flere atommagter end det nuværende antal, Havbunds-traktaten 1971, som forbyder anbringelse af masseødelæggelsesvåben på havbunden og endelig B-våbentraktaten, som forbyder bakteriologiske og biologiske våben. Hovedparten af disse traktater og aftaler er blevet holdt. En traktat, som *ikke* er blevet holdt, er den traktat, som næsten alle verdens lande tiltrådte i 1928, som går under navnet Briand-Kellogpagten. Initiativtagerne var USA og Frankrig. Traktaten var ganske kort og bestod af 2 paragraffer. Den første lød "...parterne erklærer højtideligt ..., at de fordømmer tilflugt til krig til løsning af internationale uoverensstemmelser - og giver i deres indbyrdes forhold afkald på krigen som et redskab for national politik".

Krig - snarere end *afkald på krig* - synes at have fulgt i sporet af denne traktat.

4.17. Staternes roller

Roller for staterne hænger også sammen med adfærd og midler. Hvad er en rolle? Ligesom en skuespiller optræder på en scene, således optræder staterne på den internationale scene med hver deres rolle. Hvilken rolle de skal have kan de delvis selv bestemme, men det bestemmes også af de øvrige stater. Der er ingen instruktør - eller rettere - alle lande forsøger sig som instruktør. Dem, det lykkes bedst for - dem, der bedst kan få de andre til at spille rollerne efter deres opfattelse af, hvad spillet går ud på og skal ende med - er de store og stærke stater. Rollerne går således fra at være verdenspolitimand (USA), den kommunistiske verdens politimand (Sovjetunionen, som dog også gerne vil have USAs rolle), revolutionsforkæmper, som dog må anerkende politibetjentene (Kina), politiske dværge, økonomiske giganter (Vesttyskland, Japan), politiskritiker (Sverige), verdensbetjentens forgænger, nu pensioneret, fungerende som medhjælper (England). Sådan kan man blive ved. De mindre stater spiller roller som marionetter, eksperimenter, stødpudestater, stråmænd, helte (både heldige og uheldige), synde-bukke. De har klientroller, alliancepartnerroller, de må leve på nåde og gunst, være udstillingsvinduer, mæglere, fredsskabere,

gode eksempler osv. Dette er blot få eksempler ud af mange muligheder. Til de små som de store u-lande kommer yderligere rollerne som undertrykte, som udnyttede, som producenter af råvarer, som verdens dårlige samvittighed.

4.18. Småstaten

Disse roller er som nævnt dybt afhængige af det internationale system. (Dette vil nærmere blive forklaret i kap. 6). Men hvordan vil en lille stat - i den industrialiserede verden af typen Danmark - kunne klare sig i dette spil? Vi har indtil nu mest beskæftiget os med *supermagtsstrukturen* - det såkaldte dominerende system, bestående af De Forenede Stater og Sovjetunionen. Men de fleste stater i verden er småstater. Hvordan er deres adfærd - og hvilke midler er de i besiddelse af? Hvad kendetegner en småstat? Først og fremmest begrænsede ressourcer - og dermed begrænsede handlemuligheder. Småstaten må i højere grad tilpasse sig end forsøge at *øve indflydelse* på andre stater. Småstaten kan blive knust mellem stridende stormagter eller stormagtsgrupperinger, men kan på den anden side også *udnytte* en stormagtsmodsatning til egen fordel. Småstaten kan være eller kan blive tvunget ind i en række roller, som den mere eller mindre må acceptere - og frivilligt gå med til. For Danmarks vedkommende har skiftende udenrigsministre erkendt dette forhold. Fhv. udenrigsminister Per Hækkerup skri-

ver, "at et lille land er fundamentalt anderledes stillet end en stormagt. Så længe verdenspolitik altovervejende er magtpolitik - og det må desværre fortsat erkendes at være tilfældet - bliver det stormagterne og spillet mellem dem, der først og fremmest afgør verdensudviklingen. Et lille lands udenrigspolitik består derfor fortrinsvis i at tilpasse sig verdensudviklingen på en måde, der bedst varetager landets og borgernes såvel langsigtede som kortsigtede interesser." Denne tilpasning er i høj grad også en funktion af småstatens økonomiske sårbarhed. Hvor stormagten *kan* være uafhængig af tilførsler ude fra og af den internationale handel, er det ofte en umulighed for småstaten. Den må nødvendigvis være overgivet det internationale systems betingelser på nåde og unåde.

4.19. Småstatens forsvar

Men denne tilpasning giver sig også udtryk i aktive handlinger på forsvars- og sikkerhedspolitikens område. De fleste smålande opretholder et væbnet aktivt forsvar. Har de ikke selv forsvar, overlader de forsvaret til andre lande (som f.eks. Island, som ikke selv har noget forsvar, men er medlem af NATO og har særlige forsvarsaftaler med De Forenede Stater), og for den sags skyld også Danmark m.h.t. det grønlandske område.

Det er ikke forestillinger om den lille David, som med sin snildhed og sin slynge fælder giganten

Goliath, som får de små stater til at opretholde et forsvar. Det er *for det første* forestillingen om statsbegrebet og forsvarsbegrebets snævre sammenhæng. At være stat i dette anarkiske internationale system af uafhængige stater fører til en opfattelse, som meget forenklet kan udtrykkes således: har man sagt *stat*, må man også sige *forsvar*. Både begreberne "stat" og "forsvar" er nødvendige og indtil nu uomgængelige *normer* i det internationale samfund. Det er *for det andet* ønsket om gennem en eller anden form for eget forsvar (omend det er nok så integreret) - at bevare sin selvstændighed, vel vidende, at gjorde man ikke det, ville overvågelsen af området ikke alene formelt, men også reelt blive overtaget af en anden større nation. Det er *for det tredje* afhængigheden af "balancen" mellem stormagterne - altså hvorledes deres magtforhold står i relation til hinanden - hvor en småstat kan være en ikke uvæsentlig del af denne balance. Det er *for det fjerde* erkendelsen af, at i en mere omfattende konflikt, hvor en større magt er engageret militært til flere sider, vil kun en begrænset del af stormagtens militære kapacitet blive stillet over for småstater, som således vitterligt har muligheder for at forsvare sig.

4.20. Danmark mellem op-rustning og nedrustning

Men et stærkt forsvar behøver ikke være en nødvendighed. I mel-

lemkrigstiden, hvor situationen for Danmark var den, at man var omgivet af en række stormagter: England, Tyskland, Frankrig, Sovjetunionen, som indgik skiftende alliancer, og hvor man ikke kunne være sikker på at disse alliancer ville være af varighed, valgte Danmark at *nedruste*, således at forsvaret blev af en beskeden størrelse. Indenrigspolitiske grunde spillede ind, men afgørende var vurderingen af den internationale situation; i den stadig meget skiftende, usikre alliansesituation ville Danmark ikke binde sig: man kunne alligevel ikke få nogen virkelig sikring. Et meget stærkt forsvar kunne - forestillede regeringen sig - i denne situation virke provokerende, og i en eventuel konflikt tiltrække angreb med henblik på besiddelse af dansk territorium og forsvarsanlæg.

Da angrebet på Danmark kom i 1940, var det således *ikke* baseret på et tysk ønske om, at nu skal Danmark besættes, fordi det var et let bytte. Det var *strategiske* overvejelser, der spillede ind. Danmark var et lille hjørne i en større strategisk plan: besættelsen af Norges kyststrækninger for at den tyske flåde kunne operere i Atlanterhavet. Danmark var kun en vadenst på vejen til Norge. Ingen kan sige om et dansk forsvar af den dobbelte størrelse afgørende ville have ændret de tyske planlægninger. Et gigantforsvar af Danmark ville imidlertid utvivlsomt have draget Danmark med i krigen på helt andre vilkår, end

det blev tilfældet - og med helt andre belastende resultater: store ødelæggelser og tab.

4.21. Småstatens muligheder

Hvilke reelle muligheder har da en lille stat for at realisere sine mål? Bortset fra for *det første* at udnytte til det yderste de muligheder som opregnet på figur 9 under civile midler, og bortset fra for *det andet* at føre et meget velovervejede og forsigtigt diplomati - uden derved at være tandløs og bovlam i tilfælde, hvor man kan knurre, misbillige og fordømme med effekt og uden for store omkostninger?

De reelle muligheder er følgende: A. Man kan *gå i alliance*. Alene med en stormagt - som Belgien med Frankrig efter 1. verdenskrig. Eller sammen med flere småstater, således som de østeuropæiske lande gjorde det i mellemkrigstiden - og som Danmark forsøgte det sammen med Norge og Sverige i 1948-49 for at danne et nordisk forsvarsforbund, som imidlertid aldrig blev til noget. Resultatet blev, at Danmark og Norge tilsluttede sig den nyetablerede Atlantpagt - og Sverige fortsatte med sin 150 år gamle neutralitet - eller som det officielt hedder: "Alliancefrihed i fred - sigtende mod neutralitet i krig". A-pagten, som i 1951 bliver til en egentlig integreret forsvarsunion, NATO, er et eksempel på den tredje allianceform: en række stater, store og små, slutter et regionalt samarbejde, en såkaldt multina-

tional alliance. Hvilken form for alliance landet vælger - og om det vælger en alliance - afhænger primært af den eksisterende internationale situation, af landets strategiske placering, og af dets ressourcer på alle områder.

B. Man kan *vælge neutralitet*. Oprindeligt betyder neutralitet, at en stat vælger *ikke* at deltage i en løbende væbnet konflikt mellem andre lande. Neutralitet fører således normalt med sig, at man *ikke* deltager i forsvars- eller sikkerhedsalliancer. En ny form for neutralitet er opstået efter anden verdenskrig, der skabte bipolariteten: en neutralitet, som ikke nødvendigvis afviser krig eller afviser deltagelse i krig, men som ikke ønsker at binde sig til den ene eller den anden af de store lejre: som altså hverken vil tilhøre den USA-dominerede "frie verden" - og heller ikke den sovjetisk-dominerede "socialistiske eller kommunistiske blok". Denne form for neutralitet kaldes "neutralisme", "non-alignment", "alliancefri" (i relation til supermagterne). Typiske lande med alliancefri status er Jugoslavien, Indien, Ægypten, samt en række mindre afroasiatiske lande.

C. Man kan *vælge integration*. Det vil sige, at man helt opgiver sin selvstændige status for at danne *en* stat ud af en sammenslutning med andre stater. Der er kun enkelte tilfælde af et sådant ønske: Østrig, som ved Versaillesstraktaten efter første verdenskrig var blevet en selvstændig stat (ved op-

løsningen af det østrigsk-ungarske dobbeltmonarki). Men Østrig ønskede *ingen* status som selvstændig enhed: man ville være en del af Tyskland. Verdenskrigens sejrherre forhindrede dette. Her var det angsten for et *for* stort og *for* stærkt Tyskland, som gjorde sig gældende. Det er det gamle princip om del og hersk. Skal man beherske og kontrollere et område, er det ofte god politik at splitte området op i enheder, som der-ved kommer i modsætning til hinanden i kraft af, at de skal fungere som selvstændige enheder. Det

samme princip var man parat til at bruge over for Tyskland efter anden verdenskrig. En amerikansk regeringsplan gik ud på, at Tyskland skulle afindustrialiseres og deles op i en række små landbrugsstater.

I Østrig-sagen gik det sådan, at da nazisterne overtog magten i Tyskland i 1933 kølnedes den østrigske interesse for en total integration med Tyskland. Som vi har set det, blev det i stedet til en *påtvunget* integration - en erobring - i 1938.

5. Hvorfor gør staterne som de gør?

De tidligere kapitler har allerede foregrebet disse betragtninger. Spørgsmålet er, om man kan formulere nogle *mål* baseret på vigtige interesser som staterne - bevidst eller ubevidst - følger. Hvis man ejer en virksomhed, en fabrik, er det helt klare og overordnede mål (i et liberalt-kapitalistisk samfund) *profitmaksimering*, altså at få så stort et udbytte som muligt. Det gælder om at få flest mulige penge ind for den kapital, som er investeret. Det gælder en strømpefabrik, et ismejeri eller et ugeblad. Organiserede menneskelige grupper har det på samme måde. En frimærkeklub vil have langsigtede, overordnede mål: f.eks. udbredelse af kendskab til og interesse for filateli, at varetage de særlige interesser, der er knyttet til denne hobby.

5.1. Staternes mål

For en *stat* ser det straks mere kompliceret ud. Der er mange vidt forskellige interesser, som skal forenes. Igen kunne vi tage udgangspunkt i en dansk udenrigsministers formulering af forholdene; Per Hækkerup skriver (i 1965)

De fleste vil sikkert være enige i, at målsætningen for Danmarks udenrigspolitik noget summarisk

kan sammenfattes i følgende tre punkter:

"1) som det mest fundamentale: at sikre Danmarks fortsatte eksistens som en selvstændig demokratisk nation. Dette vil dels omfatte målsætningen at sikre verdensfreden, dels at sikre Danmarks egen fred og uafhængighed.

2) at varetage konkrete danske interesser - politiske, økonomiske og kulturelle - såvel for landet som helhed som for de enkelte borgere eller grupper af borgere.

3) at påvirke den internationale udvikling ud fra vore principper, bedømmelser og indstilling, som udspringer fra vort demokratiske samfundssyn."

Senere fastslår udenrigsministeren, at disse mål fører Danmark ind på tre hovedlinier: a) samarbejdslinien, b) afspændings- og forhandlingslinien og c) forsvarslinien.

Gælder disse betragtninger for alle stater? I virkeligheden indeholder Hækkerups sammenfatning *elementer* af mål, som sandsynligvis samtlige lande i verden stræber efter - for sig selv.

Mere analytisk og nuanceret kunne det opstilles således:

Alle lande i verden må formodes at stræbe efter:

1) at bevare og udbygge landets placering i det internationale system som *stat*. Det drejer sig om opretholdelsen af eksistensen.

Med andre ord: vi vil ikke opluges af andre stater.

2) Dernæst at opretholde en selvstændig beslutningsret, som er forenelig med den gensidige afhængighed af andre stater og som svarer til normen for de eksisterende forhold mellem staterne. Dette kan kort kaldes *suveræniteten*.

Med andre ord: vi vil selv bestemme vor udenrigspolitik.

3) Videre ønsker landet normalt at bevare sin givne geografiske udstrækning i forbindelse med opretholdelsen af en forestilling om en vis national eller statsligt betinget befolkningsmæssig integritet.

Med andre ord: vi vil beskytte vore områder og vor befolkning.

4) Dernæst kommer ønsket om sikring og forbedring af indbyggernes levevilkår. Målet drejer sig om *statens materielle status*.

Med andre ord: vi vil leve godt.

5) Dette må ses i forbindelse med ønsket om sikringen af udviklingen i en ønsket retning af den eksisterende politiske, økonomiske og sociale struktur i landet.

Med andre ord: vi vil selv bestemme vor indenrigspolitik.

6) Med disse mål følger ligeledes ønsket om muligheden for påvirkning af det internationale system, som det enkelte land er en del af. Hvert land ønsker naturligt

at være omgivet af et universelt system af stater, som er mest muligt i overensstemmelse med dets egne politiske idealer og mål.

Med andre ord: I skal være lige som os, i hvert tilfælde have de samme visioner og idealer.

7) Endelig kommer ønsket om at være i besiddelse af en vis handlefrihed og handlemulighed, således at ydre gevinstmuligheder i relation til de konkrete ønsker eller mål vil kunne udnyttes.

Med andre ord: vi ønsker at kunne udnytte en situation.

Hvis vi prøver at eksemplificere målene på f.eks. Danmark, vil vi ud for de enkelte mål kunne anføre følgende - noget forenklet - betragtninger og ønsker:

ad. 1: Vi (altså Danmark) vil ikke have en situation som Estland, Letland og Litauen - ligesom vi ikke vil være en nordtysk provins.

ad. 2: Vi vil ikke have, at andre lande skal bestemme, om vi skal gå i krig eller ej. Vi vil heller ikke blive en lille region i en vesteuropæisk superstat.

ad. 3: Vi vil ikke sælge Grønland til USA og Bornholm til Sovjetunionen. Vi vil prøve at holde sammen på vor *multinationale* stat - altså en stat med mange nationaliteter: tyskere (selvom det ikke er mange), færingere og grønlandere.

ad. 4: Vi er parate til at gøre (næsten) hvad som helst for at opretholde vores handel. Vi lever af at handle. Danmarks udenrigs-

handel er - målt pr. indbygger - blandt de største i verden. Med 1/600 del af verdens befolkning har Danmark 1/80 del af nationernes samhandel.

ad. 5: Vi vil ikke afgive vores sociale sikringssystemer, vores danske demokrati og parlamentarisme, vores relative personlige frihed og vores retssikkerhed.

ad. 6: Vi vil gerne have verden regeret efter de samme principper som det danske samfund. Om *det* så skulle betyde, at verden skulle bestå af f.eks. 600 små Danmark' er er ikke til at vide. Måske ville der være mulighed for en fredelig sameksistens og måske en varig fred i en sådan verden. Forudsætningen ville imidlertid utvivlsomt være en meget kraftig universel styring - altså en verdensregering.

ad. 7: Vi vil gerne kunne udnytte militærhjælp fra De Forenede Stater - og samtidig kunne sælge tankskibe til Sovjetunionen (som tilfældet var i begyndelsen af 1950'erne). Sagen endte med en slags kompromis, som viste at vor handlefrihed var begrænset - at vi i dette tilfælde ikke kunne udnytte "den ydre gevinstmulighed". Men vi vil gerne hvis det kan lade sig gøre.

5.2. Ingen fælles mål for alle stater

Hvad er det da, der begrænser? *Hvad* er det, der gør, at målene ikke bliver gennemført i det omfang staterne ønsker det? Vel

først og fremmest det, at de mål staterne stiller, er stillet med udgangspunkt i *netop deres stat*, således at opnåelsen af målene meget let kommer til at ske på *andre* staters bekostning. Det staterne ønsker, er en forbedring, en sikring, en maksimering af alle goder i og for netop deres egen stat. De *fælles* mål for hele verden er knap så fremtrædende. De findes i FN-resolutioner, men er vage - og meget lidt bindende. Det som måske - og forhåbentlig - har skabt en ny indstilling, er fællesskabet om ikke at forårsage verdens totale ødelæggelse - enten gennem atomvåbenkrig og krig med andre masseødelæggelsesvåben - eller gennem en langsom, dræbende forurening. Det er den tanke, der er udtrykt i slagordet: "*En verden eller ingen!*" Men selv *dette* er måske først mål, der for alvor bliver fælles *efter* at skaden - den ubodelige - er sket. Her vil interesserne også være forskellige: hvem vil tabe mest ved en atomkrig mellem supermagterne - de industrialiserede lande eller udviklingslandene? Atomkrigens og forureningens trussel er langt større for i-landene end for u-landene.

Staternes mål går altså i forskellige retninger - enhver søger at skøtte sig selv - men da ressourcerne ofte er begrænsede, vil nogle stater meget let kunne udnytte eller skade andre. Ved at maksimere sig selv vil man også til en vis grad forværre situationen for andre. Det er den gamle fabel - som er blevet brugt som billede på den

internationale politik - om igen: 5 jægere som går på jagt for at fange en hjort: indfangningen kræver alle fem. Og der er mere end rigeligt med føde til at mætte alle, hvis hjorten fanges. Undervejs på jagten ser en af jægerne en hare. Han jager den - og får den. Men hermed er hjorten undsluppet. Kun én er blevet mæt - ham, der brød samarbejdet.

5.3. Hvad bremser staterne i forsøget på at nå deres mål?

Men som vi har set, samarbejde er nødvendigt - og karakteristisk i det internationale spil. Men det er ikke en primær målsætning - det er et middel til at opnå de goder, man tilstræber. Det der virker restriktivt, tilbageholdende, bremsende for opfyldelsen af målene kan illustreres af denne tegning:

Fig. 10: Staternes mål og begrænsningerne for at nå dem



Der er først nævnt de "dyberelig-gende kræfter". Altså de faktorer, som ikke ændres fra dag til anden - som har en vis varighed og som er grundlæggende, fundamentale. Også dette er naturligvis relativt. Ganske vist flytter oceanerne sig ikke, landene skifter ikke form i rivende hast. Grønland river sig ikke løs og anbringer sig uden for Frankrigs atlantehavskyst. Ganske vist bliver ressourcerne, hvor de er: kullene skifter ikke opholdssted, olieklenderne rører sig ikke ud af flækken. Men *opfattelsen af, udnyttelsen af, placeringen af den geografiske og den ressourcemæssige faktor* skifter.

5.4. Geografiske faktorer

Lad os tage Grønland: I mellemkrigstiden spillede denne ø en minimal rolle i strategisk opfattelse og tænkning. Under anden verdenskrig fik Grønland en vis interesse på grund af krigen om Atlanterhavet - efter at De Forenede Stater var gået ind i kampen i 1941. Efter anden verdenskrig forsøgte Danmark forgæves at få ophævet den traktat, som var blevet truffet på "det frie Danmarks" vegne i 1941, og stadfæstet af "befrielsesregeringen" efter 1945 - med De Forenede Stater. Under forhandlingerne ændredes den internationale situation i betydelig grad. Danmark blev medlem af Atlantpagten - den bipolare verden var blevet en realitet. Hermed havde Grønland fået en ny rolle: som en del af det "vestli-

ge" beredskab mod Sovjetunionen. Efter den sovjetiske opbygning af interkontinentale raketter blev der tilføjet en ny dimension til Grønlands geografiske placering: nu var Grønland blevet vigtig på grund af raket- og bombeflyvarslingen, som skulle advare over for et muligt angreb fra sovjetisk side på USA. Derfor måtte de baser opretholdes, som USA havde fået tilladelse til at opføre på Grønland. Hvordan Grønlands geografiske betydning vil blive i de kommende år kan ingen vide. Det afgørende er her *dels* magtforholdene i det internationale system, *dels* situationen på våbenudviklingens område. Måske vil Grønland blive lige så ligegyldig som Antarktis (Sydpolen) som er totalt afmilitariseret. Sandsynligheden derfor er ikke stor, da det ligger lige mellem de to konkurrerende supermagter. Måske vil Grønland blive et "hot point" i strategisk henseende ligesom Cuba, Nordkalotten eller Tjekkoslaviet har været det.

5.5. Ressourcer

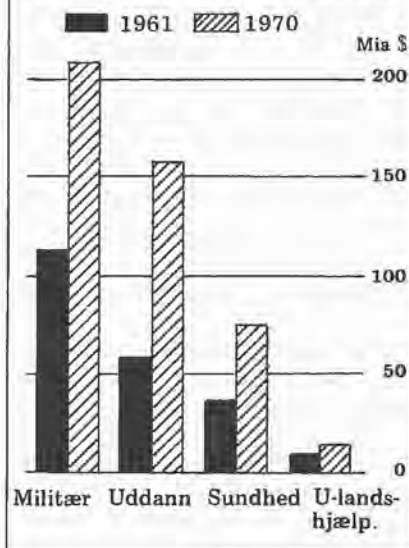
Også ressourcerne skifter. Ingen havde for år tilbage forestillet sig, at Danmark og Norge skulle blive oliemagter. Nu er olieeventyret fra Nordsøens grund betydeligt større for Norge, men det viser sig, at de givne ting, de dyberelig-gende kræfter (her i helt bogstavelig forstand) også kan skifte - alt efter muligheder, udnyttelse og ydre vilkår.

5.6. Befolkningen

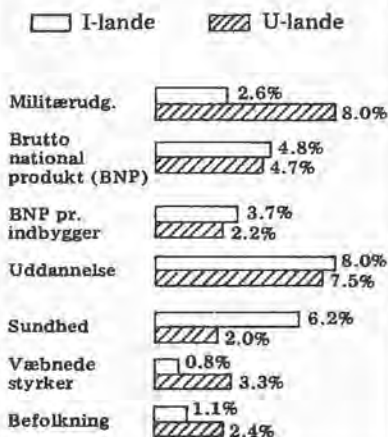
Af andre mere grundlæggende stabile kræfter kan nævnes befolkningsudviklingen. Ganske vist betegnes den ofte som en eksplosion - alene den kendsgerning, at verdensbefolkningen år 2000 vil være fordoblet: altså være på over 7 milliarder.

"Stabiliteten" i udviklingen i vores periode synes at være en lille jævn stigning i i-landene, og en voldsom stigning i u-landene. I spørgsmålet om bekæmpelsen af denne eksplosive udvikling må man ikke glemme, at masserne også tillægges strategisk betydning. At være 800 millioner relativt integrerede kinesere er i sig selv et forsvar. At være 100 millioner brazilianere er en afgørende faktor på kort som på langt sigt. Kun meget få udviklingslande er interesseret i en virkelig ensidig (unilateral) befolkningskontrol. Udviklingen kan styres. Men viljen dertil på dette område er ikke stor, fordi befolkningen også repræsenterer en del af den militære kapacitet. Skønt der er store menneskelige og økonomiske omkostninger ved en stor befolkningstilvækst, er de fleste stater parate til at bære disse omkostninger frem for i større stil at indlade sig på eksperimenter med en reduktion af tilvæksten styret fra oven. En stats egen befolknings-tilvækst kan true nogle af de mål, staten har, først og fremmest den materielle status. På den anden side sker afvejningen i dette tilfælde mod den trussel, som mod-

Fig. 11: De samlede militære og andre udgifter i hele verden



Gennemsnitlige årlige vækstrater for 1961-1970



partens - eller naboens - måske u-kontrollerede tilvækst udøver. Det endelige valg vil oftest blive et kompromis - men med hovedvægten på kravet om "retten til at leve" for netop denne nation. I-landene vil have meget vanskeligt ved at argumentere for en reduktion af u-landenes befolkning, da et barn opvokset i USA bruger ca. 50 gange så mange ressourcer som et barn, opvokset i f.eks. Indien.

5.7. Økonomi. Teknik. Værdier

Af disse dybereliggende kræfter - som betinger produktionen i de enkelte områder - fremstår en række andre faktorer, som ligeledes har indflydelse på forsvars- og sikkerhedspolitikken og som er af afgørende betydning for, i hvilken grad det enkelte land kan realisere sine mål. Disse faktorer er de økonomiske forhold, de teknologiske forhold - og de deraf afledte ideologiske forhold, nemlig det sæt af værdier og normer, som gennemsyrrer de enkelte lande.

Det må her være tilstrækkeligt at henvise til tabellerne på figur

28, der viser den ulige fordeling af netop disse faktorer i verden.

Disse kræfter omsættes - som vi har set det - i midler til at gennemføre målene. De er allerede gennemgået i kap. 4. Det er naturligvis indlysende, at jo dårligere og færre midler man har, des ringere mulighed er der for at gennemføre sine mål.

Den vigtigste faktor er imidlertid det forum - den virkelighed, staterne skal handle i for at virkeliggøre deres målsætninger: *det internationale system*. Det er *her*, de mest afgørende vilkår gør sig gældende. Det er først og fremmest *her*, staterne møder den modstand, som reducerer mulighederne. Det er *her*, spillereglerne sætter ind; det er *her* tilpasningen bliver det afgørende for den svage part - og påvirkningen det afgørende for den stærke. Det er *her*, den afgørende proces mellem staterne finder sted. Det er *her*, staterne finder deres rolle og det er *her* de store problemer: trussel - tillid, samarbejde - konflikt kommer til fri udfoldelse.

6. I hvilke omgivelser handler staterne?

Det internationale system.

Hvad er da dette "internationale system". Det er nævnt og forklaret på forskellig måde. Ser man på det, der sker mellem staterne, hvor der *for det første* eksisterer en ydre ramme, nemlig jorden, atmosfæren, rummet, hvor der *for det andet* dermed er en gensidighed i afhængigheden, og hvor der *for det tredje* - også som følge af disse ting - gælder det forhold at ingen af de enkelte dele kan foretage sig noget alvorligt uden at de andre dele direkte eller indirekte berøres, kan man *kalde det et system*.

6.1. Hvad er et "system"?

Et system er således mange ting: et menneskelegeme, en myretue, en papbægermaskine, et dansk forsvarsministerium. Der er imidlertid afgørende forskel på disse systemer - og så på det internationale system. Nemlig på det område, man kalder *input-* og *output-*området, altså forbindelsen til omgivelserne (se fig. 12).

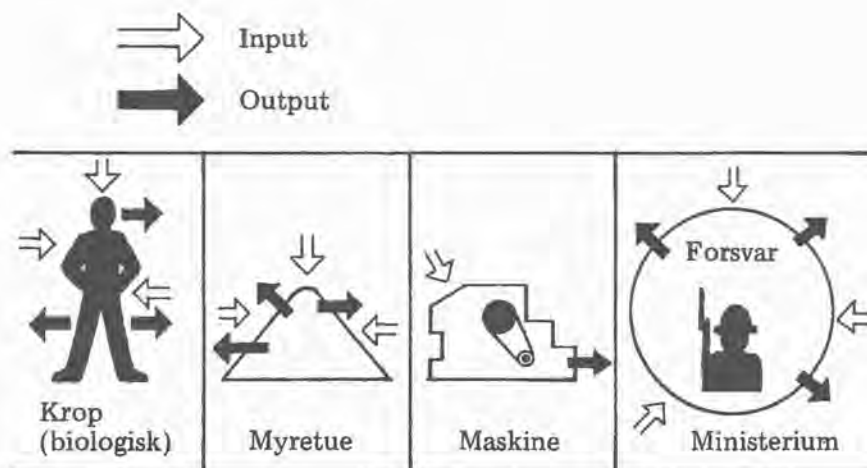
Som det ses på tegningerne, er der ingen egentlig *input* og *output* i det internationale system. Nok mellem de enkelte enheder, sta-

terne, men ikke mellem dem og de egentlige omgivelser. For der er ingen politiske omgivelser. Der er *fysiske* omgivelser: rummet, atmosfæren, vandet, de udforskede områder. De kan medføre meteorsten, kosmisk stråling, ændringer i vejrforholdene, naturkatastrofer. Men - med mindre man tror på UFOer, altså flyvende talerkeener, fra andre kloder - er der ingen politisk trussel eller udfordring ude fra. Der kommer ikke noget *ind* i systemet. Hvis verden blev truet af beboere fra Venus eller fra fjerne mælkevejssystemer - som det ofte sker i en verden, der er fyldt med supermænd og andre rumhelte - er det meget sandsynligt, at det internationale system ville se anderledes ud. Staterne ville pludselig få fællesmål - som på figur 13 (øverste halvdel). Men sådan er det ikke nu. Det er vigtigt at understrege at det internationale system har helt specielle vilkår, der ikke gælder andre systemer i verden: at *det er uden politiske omgivelser*.

6.2. Staternes markedsplads

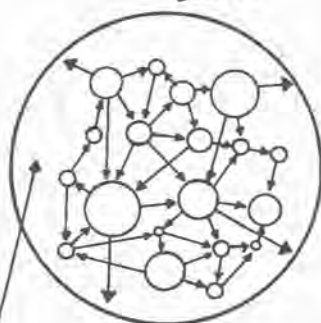
Hvordan ser det da ud - på staternes markedsplads? (fig. 13 - ne-

Fig. 12: Input og output i et system



Internationale
system

Trussel
fra det
ydre rum?



Omgivelserne:
Havet, rummet, atmosfæren er i
virkeligheden en del af syste-
met. Det er ikke input og output.

Input og output
mellem de enkelte dele
(staterne) i systemet:

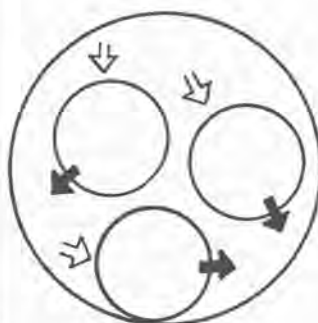
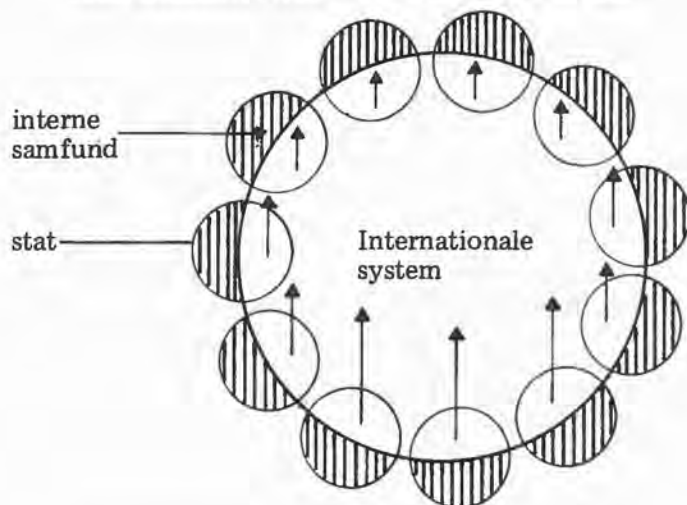
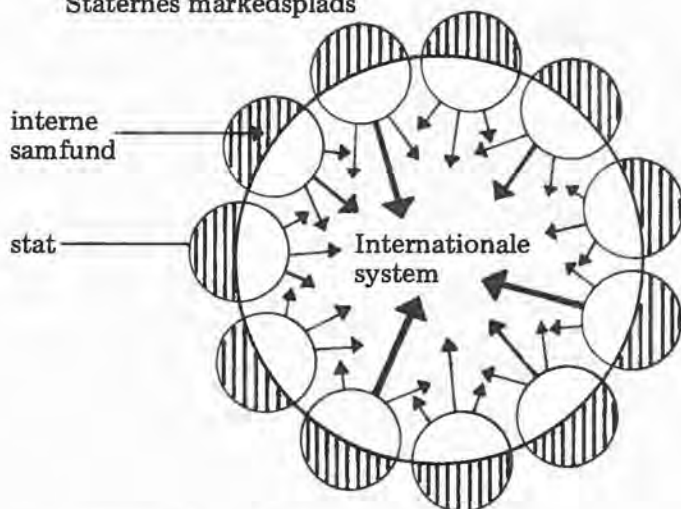


Fig. 13: To situationer i det internationale system

Ideel situation, hvor alle stater har fælles mål



Staternes markedsplads



➔ = Staternes mål

derste halvdel). Det er altid farligt at bruge billeder: om myretuer, jægere eller maskiner. Tingene forenkles urimeligt. Som de bliver ved billeder eller modeller. Men det kan give en antydning af nogle sammenhænge. Se på det internationale system som på en markedsplads. En sydende stemning af aktivitet. Der handles, købes, sælges, forhandles, der snydes og bedrages. De, der handler, er ansvarlige for udfaldet, når de kommer hjem til produktionsstedet. De skal gerne have et godt resultat for at kunne blive den, der drager til marked næste gang. De store stande har et righoldigt udvalg - sandsynligvis køber de op med videresalg for øje. Men der er anarki på pladsen. Hver forhandler har sit politi - reglerne for lukning og åbning af markedet og for handelsens gang er usikre. Et blåklædt politikorps viser sig af og til - det er et fællesskabspoliti, som dog ikke må gribe ind. Der er også meget få af dem. Når appelsinerne, agurkerne eller værre knivene begynder at flyve igennem luften, må de hurtigst muligt fortrække.

Man kan kalde det internationale system for et marked. Et værre gedemarked - måske endog. Men det er måske vilkårene i dag - som de var for hundrede eller to hundrede år siden. Ikke at forholdene ikke har ændret sig. Men at der er forhold, der stadig gælder, nemlig at der ikke er *noget* central styring (for de fleste lande ønsker ikke en sådan, med mindre det er på deres helt specielle vil-

kår) - og at der fortsat ikke er nogen *egentlige ydre omgivelser, som påvirker politisk*.

6.3. Lighed mellem staterne

Lad os forlade billedstadiet og se på, hvilke forskellige former for systemer, der konkret har eksisteret. Der er mange måder at inddele på, for at forklare sammenhængen. Jeg har valgt at regne med tre hovedformer, som er karakteristiske for den tid vi lever i, den vi kommer til at leve i eller den vi lige har gennemlevet. De tre former er:

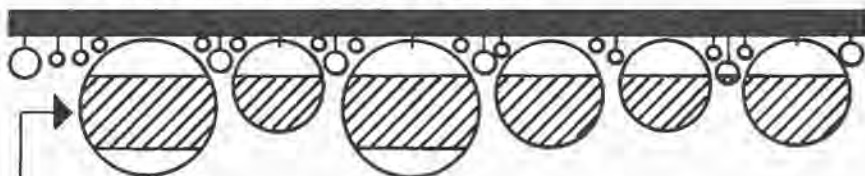
- multipolar (mange-pol)
- bipolar (to-pol)
- monopolar (en-pol)

Denne inddeling siger noget om *hierarkiet* inden for det internationale system. For her gælder så udpræget, *at alle lande er lige, men nogle stater er mere lige end andre*. Formelt er alle stater lige-stillede - har samme rettigheder, samme formelle muligheder - men reelt er forholdet det, at de store stater - her menes, store i *magt* - *bestemmer mest. Det kan illustreres som vist på fig. 14.*

Hvis vi tager et magttværsnit gennem disse æbler på en gren, viser det klart at få stærke stater bestemmer, (idet vi fortsat må huske på, at størrelsen af "æblerne" ikke har noget med den fysiske størrelse at gøre, men har relation til det, vi tidligere har benævnt som "den samlede militære kapacitet"). Vi må måske også huske

Fig. 14: Formel lighed og reel magtforskel

Her tæller alle stater lige - pr. stilk.



Her er taget et "magttværsnit". Det skraverede viser omfanget af *magt og indflydelse*.

på, at nogle små, svage stater *somme* tider kan få en betydelig indflydelse på udviklingen af det internationale system, d.v.s. for at blive i denne model - at stilken forlænges.

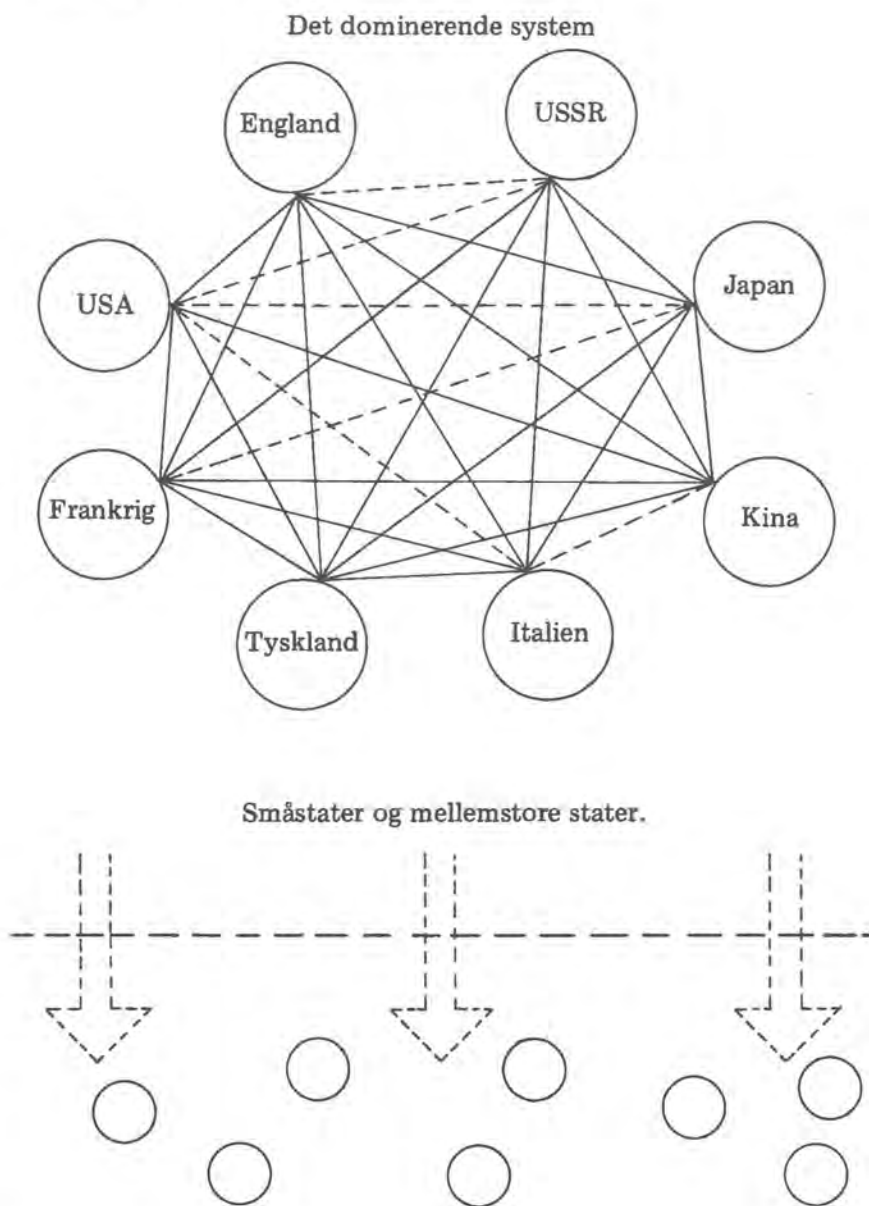
6.4. 1930'ernes internationale system: multipolart

Staterne er ulige - og det skaber ulige systemer. I 1930erne havde vi som omtalt en multipolar situation. Det vil sige, at de dominerende stater - de stærkeste og de mest betydningsfulde - var relativt mange i antal. Og de var af nogenlunde ens størrelse i magt. Disse lande var Tyskland, England, Frankrig, Italien, Japan, Kina, Sovjetunionen og De Forenede Stater. Disse lande indgik i vekslende alliancer. Ingen kunne være sikker på, hvordan fronterne ville

være, hvis en væbnet konflikt udbrød (se fig. 15).

Der var en række formelle og uformelle alliancer mellem disse lande i det dominerende system. Da krigen kom i 1939, var der endnu uklarhed om alliancerne. Ville England gå i krig på grund af Polen, og ville Frankrig? Hvorlænge ville den nye alliance mellem USSR og Tyskland fra umiddelbart før krigsudbrudet være - og hvad ville den betyde? Hvordan ville USA stille sig? Ville Italien gå med på tysk side, eller være neutral? Hvordan ville forbindelsen mellem de to krige - den i Det fjerne Østen, med Japan som angriberen, Japan, som var bundet i en alliance med Tyskland og Italien - og den i Europa - blive? Ville alliancerne holde? Resultatet blev som bekendt en gigantisk

Fig. 15: Multipolart system



verdenskrig mellem to store blokke med vidt forskellige politiske systemer og opfattelser (både mellem blokkene - og indbyrdes i blokkene): På den ene side Akse-magterne: Tyskland, Italien og Japan. Og på den anden side "De allierede magter", som senere etablerede sig i "De forenede Nationer" (hvor man også efter krigen i begyndelsen *udelukkede* de slagne magter. De to Tysklende er i 1973 blevet medlemmer af FN). Hovedmagterne blandt de allierede, som talte en meget stor del af verdens nationer, var De Forenede Stater, Sovjetunionen, England, Det "Frie Frankrig" (Frankrig var besat af Tyskland indtil 1944), Canada, Indien (som var en koloni) og Kina.

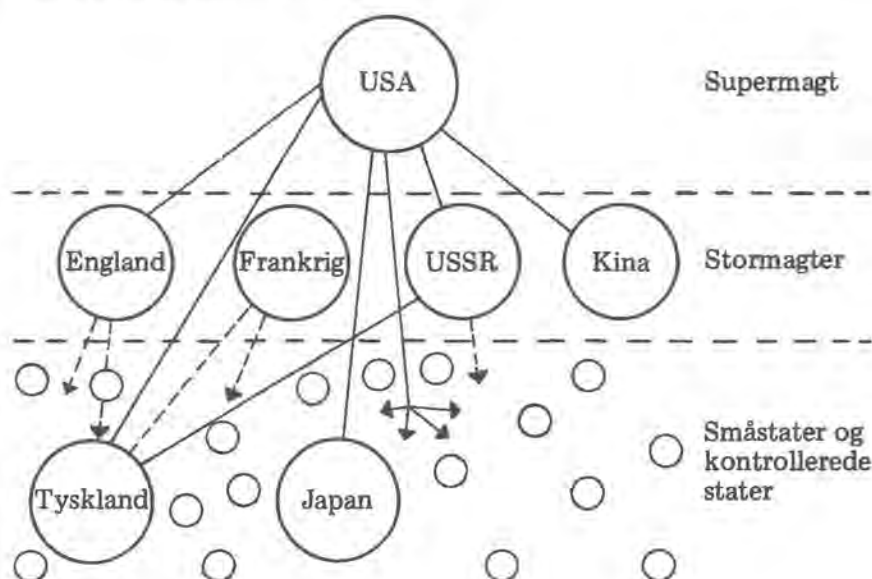
6.5. Situationen i 1945. Et monopolart system?

De allierede magter sejrede. Den største og væsentligste sejrherre syntes i begyndelsen efter krigen at være De Forenede Stater. Som efter første verdenskrig stod amerikanske tropper i Europa, men denne gang som besættelsestropper. USA var verdens stærkeste magt, den rigeste, den mest udviklede. Bortset fra Pearl Harbour var det amerikanske kontinent uberørt af krigen. USA havde tjent på krigen - både økonomisk og politisk. Man stod over for noget, man selv ikke var tilstrækkelig parat til, verdensherredømmet: at være den stærkeste og mest indflydelsesrige nation i det internationale system. Da man

etablerede De forenede Nationer var det ikke tilfældigt, at hovedsædet blev New York og at det ledende sprog blev amerikanernes sprog: engelsk. USA blev for de mange nye og gamle stater et ideal - den frie verdens leder, som befriede staterne for nazisme, fascisme og nationalisme. USA var, som et tidligere koloniområde relativt uplettet internationalt: Det havde ikke som Frankrig og England en belastende fortid og nutid - som undertrykkere og kolonialister. USA havde friheden - og muligheden for at bruge den. USA havde kapitalen og produktionsapparatet. USA havde magten - understøttet af totale våben - atombomben - og muligheden for at bruge den. Det kunne næsten synes som om man for første gang skulle få et monopolart system, som skulle dække hele verden. Et USA i spidsen for hierarkiet, et USA, som kunne diktere freden og dens betingelser - på kortere og længere sigt. Hovedmodstanderne af denne opfattelse synes at være - måske i denne rækkefølge: England, Sovjetunionen, Frankrig (alle var de lande, som nu søgte at holde sammen på stumperne og som skulle i gang med et gigantisk genopbygningsarbejde efter den lange ødelæggende krig). Ville systemet blive monopolart? (se fig. 16).

Meget kunne tyde på det. Men på trods af USAs enorme magtstil-ling var misteltenen ikke taget i ed: Sovjetunionen. Men U.S.S.R. var mere end en mistelten. Den

Fig. 16: 1945. Monopolart system?



var allerede den ene part i en begyndende global konflikt. Sovjetunionen havde allerede ved 30ernes slutning været blandt de lande, som havde den allerstørste industrielle, befolkningsmæssige og økonomiske magt. Men spørgsmålet var, om dette potentiel og disse ressourcer kunne styres, organiseres, anvendes - om Sovjetstaten havde så megen indre sammenhæng, havde så stærk en politisk integritet, at den ville kunne blive en stærk magtfaktor i international politik. Var den en kolos på lerbødder, som kunne styrte sammen hvert øjeblik, det skulle være - eller var Sovjetunionen

trods de svære tab, trods den enorme udmarvning verdenskrigen havde været, steget i magt, autoritet og i politisk mulighed for at stå frem og blive den nye modspiller til en ny supermagt?

6.6. Resultatet af 2. verdenskrig: To supermagter

Anden verdenskrig ændrede totalt på det internationale system. Europa, som havde været verdens magtcentrum, verdens økonomiske centrum, havde mistet sin førerstilling. To nye giganter stod over for hinanden - to faktisk ikke-europæiske magter stod nu pludselig i Europa som sejrherre,

som organisatorer, som formyndere. Og dette gjaldt ikke blot Europa. De nye herrer (eller partnere) for de øvrige lande i verden blev nu først og fremmest USA og Sovjetunionen. Hermed var det bipolare system skabt. Altså to supermagter, som deler verden imellem sig, som til en vis grænse anerkender den andens interesse-sfære, men som principielt og

reelt er hovedmodstandere. Jern-tæpper og bambustæpper bliver trukket for. Dem det er hårdest for, som sværest kan bære denne udvikling, er England og Frankrig, som fortsat har ambitioner i retning af at komme op på siden af supermagterne. Dette kan alene ses af atommagtsambitionerne. Følgende lande er atommagter:

	Første a-bombe- eksplosion	Første b-bombe- eksplosion
De Forenede Stater	1945	1952
Sovjetunionen	1949	1953
England	1952	1957
Frankrig	1960	1968
Kina	1964	1967

Men trods denne atommagts-status var der i længden ikke tvivl om, at England og Frankrig, som før havde været verdensmagter (eller superstater) nu var reduceret til andenrangs magter. Den pinefulde lære måtte drages for øjnene af hele verden i 1956, hvor Israel - støttet af Frankrig og England - angreb Suezkanalen. Dette angreb faldt iøvrigt tidsmæssigt sammen med den sovjetiske intervention i Ungarn. Både USA og Sovjetunionen misbilligede den engelske og franske aktion - og ved en kontant og håndgribelig pression og tryk fra først og fremmest de to supermagter, måtte de to fordums verdensmagter indstille aktionen. Frankrig og England reagerede forskelligt på denne

manifestation af deres svaghed.

Frankrig ved at understrege sin uafhængighed; ved at føre en mere selvstændig politik over for De Forenede Stater. *England* ved at gå i et stadig snævrere samarbejde med denne supermagt.

1940erne havde indvarslet bipolariteten. Hvordan blev den udformet - og hvordan kom den til at virke? Er det den samme form for bipolaritet vi har i dag som for 25 år siden? En rimelig måde at se på det, der er sket på den internationale scene, er at tale om en *fast bipolaritet* i 1950erne og så en ændring i 1960- og 1970erne mod en *løse bipolaritet*. Som modeller kan de to former for bipolaritet fremstilles som det fremgår af fig. 17 og 18:

Fig. 17: Fast bipolaritet (1950'erne)

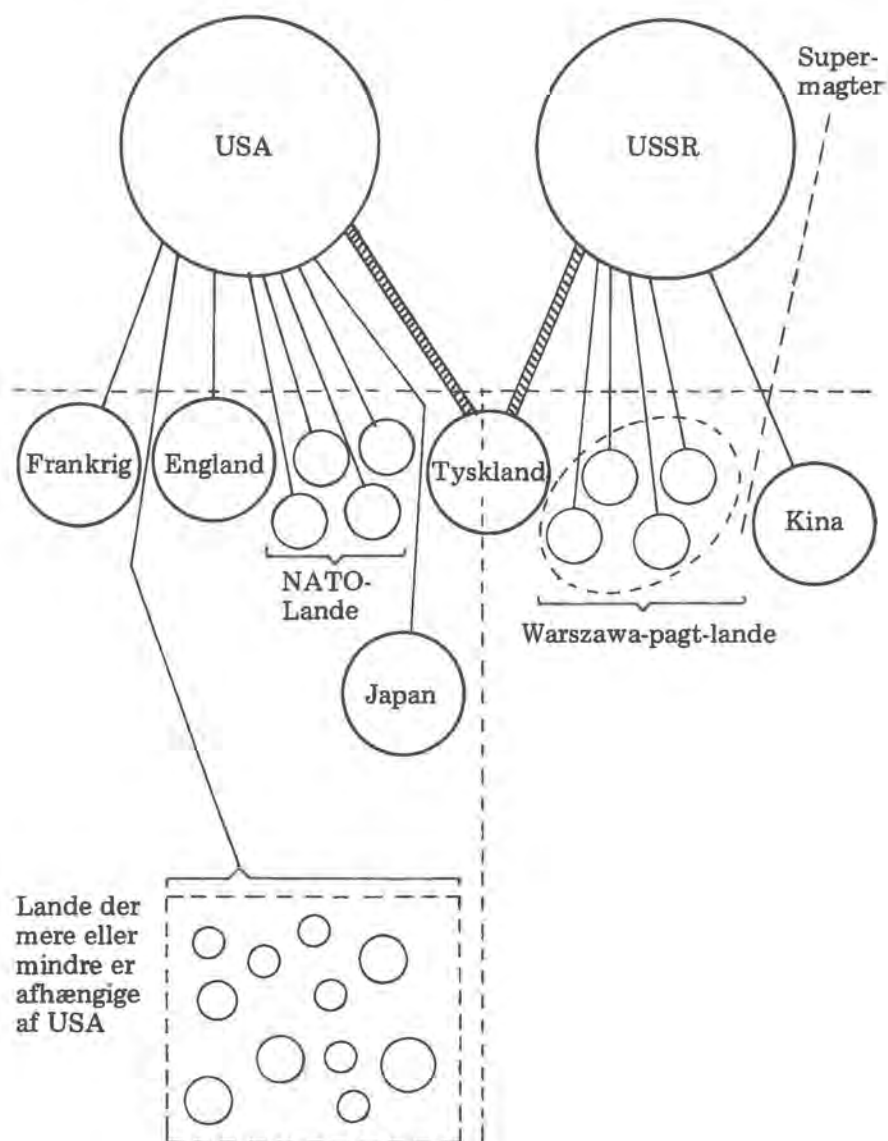
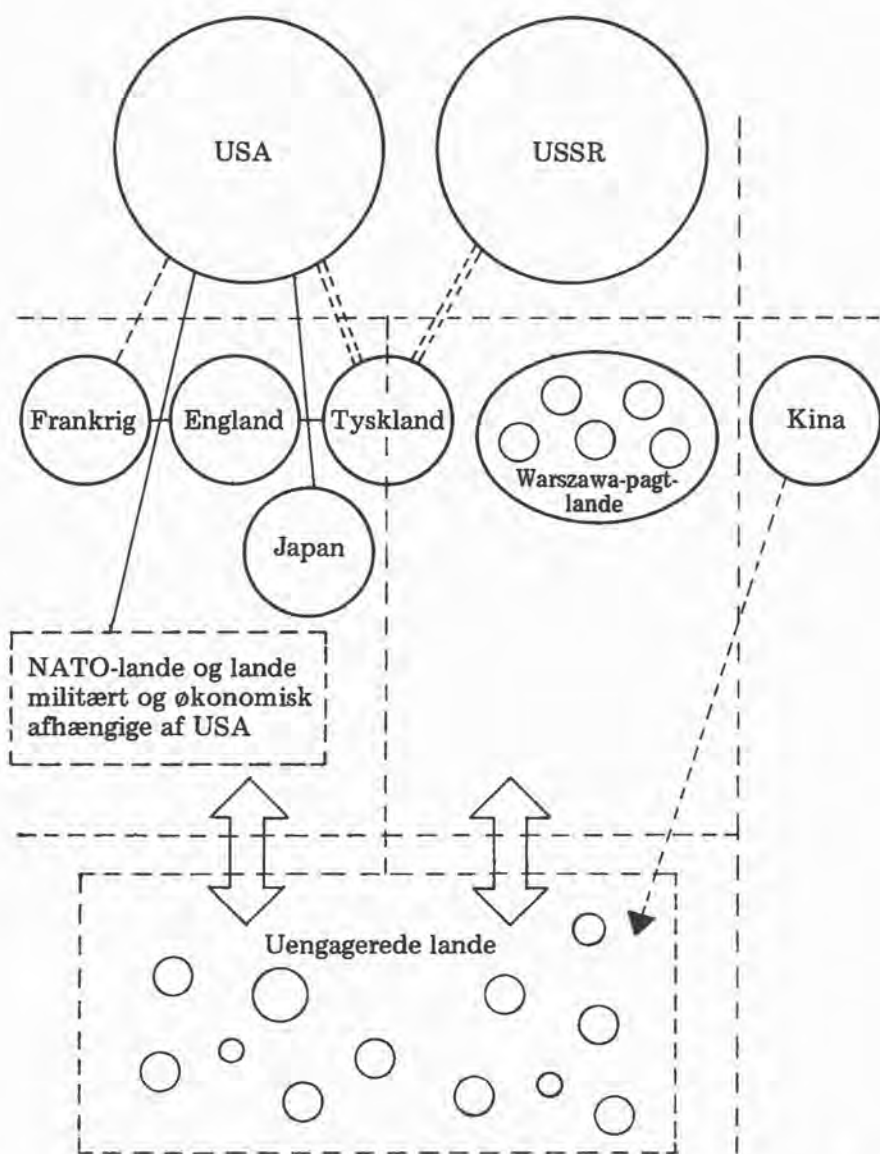


Fig. 18: Løs bipolaritet (efter 1960)



6.7. Den faste bipolaritet

Den faste bipolaritet faldt sammen med det, som er kaldt den "kolde krig"s periode. USA og Sovjetunionen søgte hver for sig at knytte så mange lande som muligt til deres system, eller at gøre det naturligt og attraktivt, eller endog *nødvendigt* for staterne at tilslutte sig. At være neutral - eller lunken i striden mellem de to giganter - var uacceptabelt. Striden, modsætningen udtrykte sig *politisk* ved bindinger og traktater, som indbyrdes forbandt de to fjendtlige systemer, og ved fælles holdninger i afgørende internationale forhold. Det gjaldt om at engagere alle kræfter - og alle stater i denne afgørende modsætning. *Militært* fik striden udtryk i et forsøg på fra USAs side at inddæmme Sovjetunionen, at engagere hele den "frie verden" i kampen, d.v.s. på det tidspunkt alle lande (bortset fra Sovjetunionen samt dets allierede i Europa og Kina) - ved at disse lande stillede territorium til rådighed først og fremmest for *amerikanske* baser. *Ideologisk* kom den til udtryk ved en kraftig understregning af to ideologiske modpoler: kommunisme og socialisme på den ene side - og den frie verdens liberalisme: demokrati og kapitalisme på den anden side.

6.8. Den løse bipolaritet

Med udgangen af 1950erne og begyndelsen af 1960erne blev den faste bipolaritet stadig mindre an-

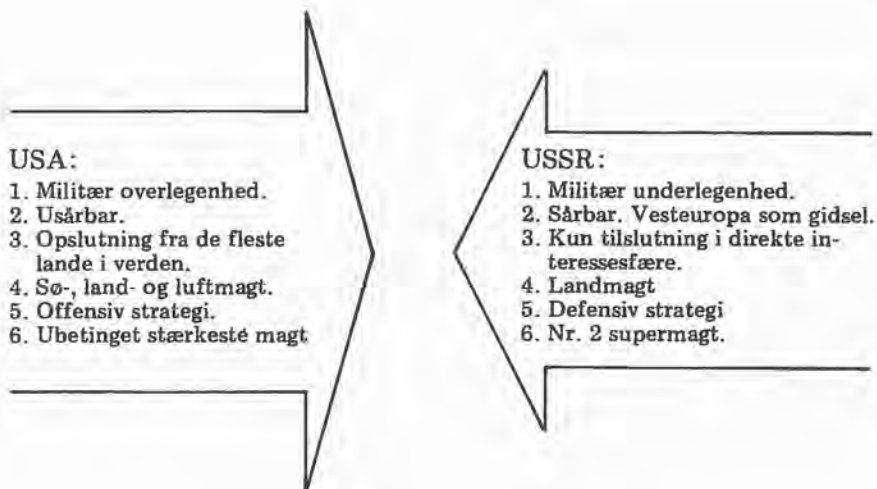
vendelig for supermagterne. Den skiftende politik - og det nye system, som udviklede sig - kan kaldes den *løse bipolaritet*. Det mest karakteristiske er supermagternes mindskede behov for at dele verden op i to fjendtlige grupper. Sovjetunionen førte fra midten af 1950erne en politik, som opmuntrede til en neutralitet - eller neutralisme i forhold til det dominerende system. Hensigten var at bryde et hul i den opslutning omkring USAs politik, der var almindelig på det tidspunkt. Det lykkedes. Fra 1960erne kan man tale om en tredje gruppe stater i verden - en ikke-engageret gruppe eller "den tredje verden".

Karakteristisk var det endvidere, at Sovjetunionen og USA løsnede deres tag om de allierede: inden for visse rammer blev der givet frit løb. Kina placerede sig i sin gamle rolle som værende i modsætning til Rusland-Sovjetunionen. Frankrig forsøgte sig med en form for "neutralitet" parret med en alliance ved at udtræde af det integrerede militære forsvar inden for NATO. Frankrig forblev imidlertid som deltager i Atlantpagten. Et andet middel var den fortsatte udbygning af Frankrigs egen nationale gengældelsesstyrke: først baseret på fly, med kernevåben, siden med mellemdistanceraketter, i de sidste år tillige med atomundervandsbåde, udstyret med raketter.

En væsentlig årsag til den løse bipolaritet var det forhold, at de to stater var kommet i en ny situa-

Fig. 19: Forholdet mellem USA og USSR

1950'erne under den faste bipolaritet.



1970'erne under den løse bipolaritet.



tion ved at være *sårbar* over for den anden stat. Territorierne lå nu åbne for hinanden, efter at Sovjetunionen havde anskaffet langtrækkende raketter - de såkaldte interkontinentale raketter - som kan nå en kvart omgang rundt omkring jorden: 10.000 km. De to stater står nu mere *direkte* og *afdækkede* over for hinanden. Selvfølgelig forsøger man at føre politik mod hinanden på mange måder og på mange niveauer. Man prøver at skubbe andre lande ind foran sig: at teste eller afprøve modpartens langsigtede hensigter - bl.a. ved konflikter. Man kan i denne forbindelse blot nævne Vietnam og Tysklandsproblemet. Men det er en ny situation, at de to supermagter nu står over for hinanden som relativt ligestillede parter. Det kunne illustreres som vist på fig. 19 (foregående side).

Disse skemaer siger ikke så meget om, *hvordan* bipolariteten har fungeret under de to faser - den faste og den løse. Den siger mere om de ændringer, der er sket direkte imellem de to supermagter, som har betinget dette skifte. Vi skal senere vende tilbage til, hvorledes situationen kan tænkes at ville udvikle sig i fremtiden.

Med al den tale om polaritet har vi mest koncentreret os om *toppen* på systemet, det vi kunne kalde *det dominerende system*. De stater, der på den ene eller anden måde dirigeres af dette overordnede system - som altså er res-

ten af det internationale system - kunne ses på som "undersystemer" (fig. 20).

6.9. Undersystemer

Undersystem kan selvfølgelig være mange ting. Man kunne yderligere differentiere ved at tale om over- og underordnede undersystemer. Af de overordnede kunne være Latinamerika, Afrika, Syd-Østasien, Mellemøsten o.s.v. Tag f.eks. den danske situation: Når den danske udenrigsminister skal redegøre for Danmarks afhængighedsforhold til andre lande, taler han ofte om dansk udenrigspolitikens fire hovedhjørneste: De forenede Nationer, NATO, Europa og Norden. Man går fra de altomfattende systemer til de snævre. Og det svarer til de formelle tilknytninger, Danmark har med andre lande. En mere *analytisk* vurdering af de systemer, Danmark er afhængig af, må bl.a. tage udgangspunkt i sikkerheds- og forsvarspolitikken. Danmark er først og fremmest del af det dominerende system ved - alene gennem sin geografiske placering - at være anbragt mellem de to supermagter (fig. 21). Denne afhængighed er udtrykt ved, at Danmark er medlem af NATO-alliancen - og ved at man samtidig søger at opretholde venskabelige forbindelser til Sovjetunionen.

6.10. Det nordeuropæiske undersystem

Dernæst er Danmark del af et nordeuropæisk undersystem, po-

Fig. 20: Undersystemer

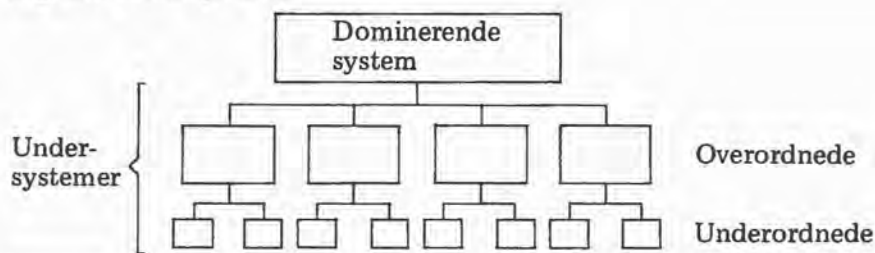


Fig. 21: Danmark i det dominerende system

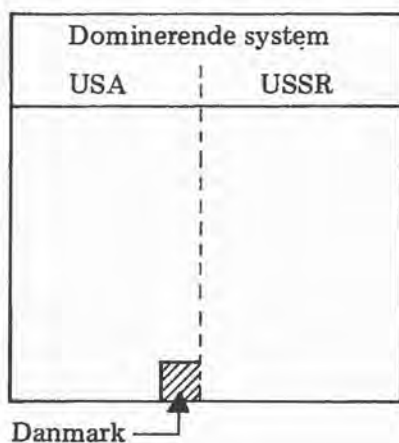
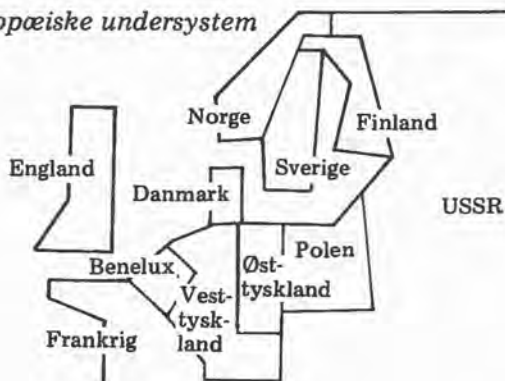


Fig. 22: Det nordeuropæiske undersystem



litisk, økonomisk, ideologisk, kulturelt. Det, der foregår i Middehavslan- den har mindre betydning for Danmark, og man ønsker ikke at være bundet af det. Da Tyrkiet og Grækenland i 1951 skulle optages i NATO, var Danmark imod. At udstrække en gensidig forpligtelse til dette område var ikke i Danmarks interesse. Da Danmark til sidst kom til at stå alene med dette standpunkt, valgte man at give efter. De to lande blev optaget.

I dette nordeuropæiske undersystem (se figur 22 på foregående side) indgår de nordiske lande, England, Frankrig, Benelux, de to Tysklande, Polen og Sovjetunionen (i det omfang nordiske og nordeuropæiske problemer er berørt). Gennem sit medlemskab af EF er Danmark nu placeret i en form for et økonomisk-politisk undersystem omfattende England, Irland, Frankrig, Vesttyskland, Italien og Benelux. Dette er naturligvis af vigtighed, men militært, sikkerheds-politisk og strategisk er den *nordeuropæiske inddeling* nok så væsentlig. Der er ikke tale om nogen "organiseret gruppe", men om et afgrænset, modsætningsfyldt "magtområde".

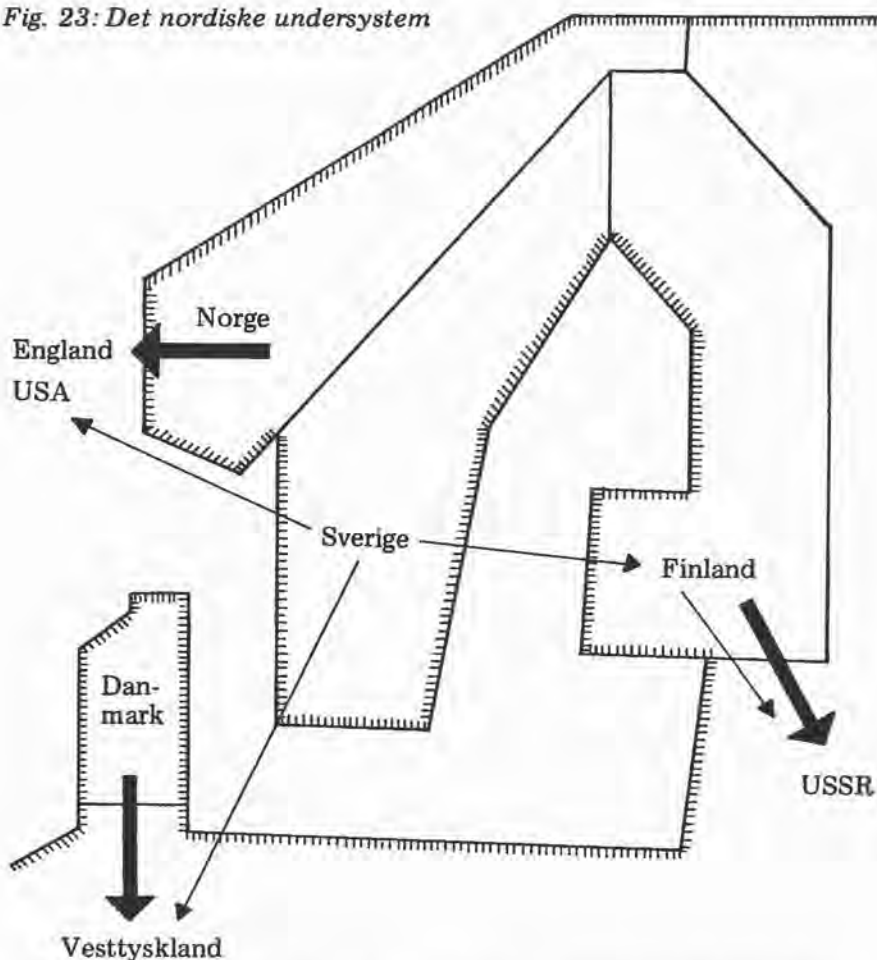
6.11. Det nordiske undersystem

Det sidste undersystem, som man kan sige at Danmark tilhører, er det *nordiske*. Men er det da ikke sådan, at Norden *ikke* er et system i sig selv? At de nordiske lan-

de er meget mere afhængige af de ting, der sker *uden* for det nordiske område, at de retter sig mere efter ikke-nordiske kræfter end tænker på at slå de nordiske kræfter sammen? Man kan blot henvise til de fejlslagne forhandlinger om Nordisk Forsvarsforbund i 1948-49, som endte med en splittelse i Norden - med NATO som resultat for Danmark og Norge. Man kan minde om de nordiske toldunion-forhandlinger i 1950'erne, som endte med Danmarks og Norges beslutning om at søge om optagelse i EF i 1962. Denne situation gentog sig ved forhandlingerne om NORDEK, som brød sammen, og resultatet blev en yderligere økonomisk splittelse af Norden gennem Danmarks tilslutning til EF i 1973. Det er rigtigt, at situationen i Norden har vist en større tendens i retning af disintegration (altså opløsning i små enheder) fremfor en integration (nordisk enhedsstat). Nej. I 1905 blev Norge og Sverige adskilt. 1917 meldte Finland sig som fri nordisk stat. 1944 blev Island udskilt fra Danmark. Senere har både Alandsøerne og Færøerne fået en form for selvstændig status.

Sagen er den, at Norden ikke er et tilstrækkeligt stærkt "magtområde" - i forhold til de omliggende stater. Sammenhængskraften mellem de enkelte nordiske stater er - på trods af fælles kulturelle sprog, overensstemmelser i den politiske, sociale og økonomiske struktur, værdifællesskab,

Fig. 23: Det nordiske undersystem



traktatbundet samarbejde på en række områder - bl.a. på lovgivningens område - ikke stærk nok til at modstå den tiltrækning de omkringliggende stater udøver. Finland er afgørende afhængig af Sovjetunionen, Norge af England og USA, Danmark først og fremmest af det tyske område (den

danske udenrigsminister udtalte i 1965: "For Danmark vil forholdet til Tyskland vel nok praktisk talt altid være det vigtigste udenrigspolitiske problem, vi har".) Sverige vil nok være mest afhængig af Sovjetunionen på grund af sine særlige relationer til Finland. (fig. 23)

6.12. Nordisk balance

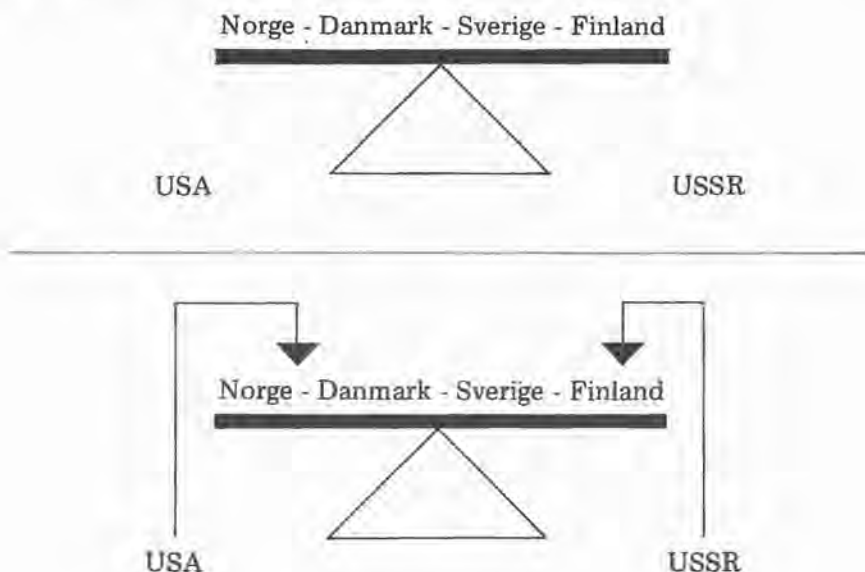
Når man *alligevel* kan tale om et nordisk system, er det fordi Norden - *trods* disintegrationen, *trods* tiltrækningen udefra - dog alligevel fungerer som et geografisk og politisk sammenhængende område, og *udefra* bliver betragtet som - om ikke en blok - så dog som et system, hvor de enkelte stater er meget afhængige af hinanden. Sådan er det også i virkeligheden. Man har talt om et nordisk balancesystem. At hvis der sker noget i den ene del af systemet vil det blive modsvaret i den anden del. Balancen går primært på forholdet mellem Sovjetunionen og De Forenede Stater, altså på det "*dominerende system*". (se fig. 24)

Der er forskellige eksempler på det nordiske balancesystem. Da Finland blev tvunget til at indgå en bistands- og venskabsaftale med Sovjetunionen i 1948, reagerede de øvrige nordiske lande (dog ikke *udelukkende* af den grund!) ved at søge at danne et nordisk forsvarsforbund. Resultatet blev imidlertid som bekendt til NATO-medlemskab for Norge og Danmark - og et alliancefrit Sverige - samt et sovjettilknyttet Finland. Finland blev imidlertid ikke en såkaldt "satellitstat" som de øvrige østeuropæiske stater. Disse østeuropæiske stater blev i virkeligheden "gennemtrængte" nationer, (se afsnit 3.5), d.v.s. at deres samfundssystemer blev til en vis grad påtvunget udefra - lige-

som Vesttyskland i forhold til De Forenede Stater. Finland måtte også pålægge sig selv en række begrænsninger, måtte også acceptere en vis grad indblanden i indre forhold, men slet ikke i samme grad som de østeuropæiske stater. Finland kunne holde sig uden for den formelle og reelle blokdanelse, der fandt sted mellem Sovjetunionen og Østtyskland, Tjekkoslovakiet, Polen, Ungarn, Bulgarien og Rumænien.

For at bevare denne balance skete der også fra de to nordiske NATO-lande, Danmark og Norge, visse modifikationer. Ligesom Finland kun blev "*attacheret*", d.v.s. løst tilknyttet "Østblokken", således blev Danmark og Norge medlemmer af NATO på *minimumvilkår*. *For det første* fastslog begge lande, at de ikke (i fredstid) ønskede fremmede (d.v.s. først og fremmest amerikanske styrker) stationeret på det nationale territorium. Altså ingen fremmede baser på dansk og norsk jord. *For det andet* fastlagde de to lande efterhånden den politik, at de ikke (for tiden) ønskede at deres forsvar blev udstyret med kernevåben (som iøvrigt i alle tilfælde skulle være under amerikansk kontrol). *For det tredje* blev der på en række geografiske og tekniske områder fastsat visse begrænsninger. Endelig *for det fjerde* blev det meget kraftigt understreget - både verbalt og ved opbygningen af forsvaret - at Danmark *altid* ville optræde defensivt. Danmark ville aldrig deltage i

Fig. 24: Det nordiske balancesystem



- eller medvirke ved planlægningen af - offensive foranstaltninger mod Sovjetunionen.

6.13. Balancen i funktion

Et enkelt eksempel på hvorledes balancesystemet har virket skal gives: I 1961 forhandlede inden for NATO og internt i Danmark om enhedskommandoen: altså om Danmark - i krigstilfælde - skulle danne en fælles kommando med Tyskland (det slesvig-holstenske område) inden for rammerne af NATO. Sovjetunionen reagerede over for disse forhold på den måde, at der blev lagt et

meget stort pres på Finland. Der blev ligefrem fra sovjetisk side fordret konsultationer i henhold til venskabs- og bistandspagten af 1948. Grunden var, at Sovjetunionen fremhævede at en enhedskommando var ensbetydende med en direkte tysk trussel, som kunne udløse drøftelser - og måske aktioner i henhold til traktaten. En ændring i den sikkerhedspolitiske situation på den ene side af vippen blev således besvaret med en aktion i den anden. Det nordiske undersystem var (og er) en sikkerhedspolitisk realitet. Resultatet af hændelserne i 1961 blev, at Finland ved diplomatisk

aktion undgik konsultationerne efter traktaten - og fik overbevist Sovjetunionen om, at ingen akut fare var til stede. Men set på længere sigt var 1961 en alvorlig advarsel til Finland. For Danmark var det en påmindelse om sammenhængen i det nordiske system - en påmindelse, som dog *ikke* førte til nogen ændring af det stærkere samarbejde med Vesttyskland via enhedskommandoen. Den blev gennemført. Der var tværtimod snarere tale om, at den sovjetiske intervention førte til en fastere dansk holdning.

Når alt dette om "nordisk balance" er sagt, må det understreges, at det er *en* forklaringsmåde ud af mange. Den er i høj grad en konstruktion og en forenkling, og forklarer måske ikke så meget om den situation, som Danmark er i. Men begrebet Nordisk Balance er blevet brugt af politikere og statsmænd - først og fremmest vel til at understøtte en bestemt politik. Måske er det tvivlsomt om det nordiske område har den store politisk-strategiske betydning som Nordisk balance-opfattelsen tilskriver det.

Konklusionen er, at undersystemer eksisterer - for Danmarks vedkommende Nordeuropa og Norden - men at de netop *kun* er undersystemer: d.v.s., at hvad der sker inden for rammerne af disse systemer er påvirket udefra. Den egentlige styring sker udefra - fra det dominerende system, fra De Forenede Stater og Sovjetunionen.

6.14. Staternes rang efter magt

Men "styringen" kan også ses på en anden led, nemlig ud fra staternes indbyrdes størrelse, når man med størrelse mener magt. Undersystemer er betinget af den geografiske faktor. Staternes magthierarki følger derimod en opdeling i f.eks. store, mellemstore og små stater. I virkeligheden er den pyramide, som man kan opstille over staternes magtforhold den omvendte af samfundets magtpyramide. Samfundspyramiden vil være opbygget med de få personer, som repræsenterer magteltiten; i toppen: en præsident, en statsminister, ministre, industrimagnater, kapitalen, bureaukratiet. (fig. 25).

I det internationale samfund ser det anderledes ud - *der* balancerer pyramiden på spidsen, omend den er en lille smule flad (figur 26).

At opdele stater i rangklasser er naturligvis et voveligt foretagende. Hvad dækker magt? Hvordan måle magt? Det er ikke *nok* at bruge den *militære magt* (jvf. afsnit 4.11 om Japan), ej heller alene bruttonationalproduktet, befolkningstørrelsen, landets omfang, eller antallet af computere. Og det går slet ikke at regne efter *prestige*, renommé eller "reputation". Det ville være det samme som at finde magtstrukturen i Danmark ved at slå op i Hof- og Statskalenderen og starte med rangklasse 1, som omfatter grever og grevinder af Rosenborg og en hofjægermester med titel af Ex-

Fig. 25: Stats- og samfundshierarkiet

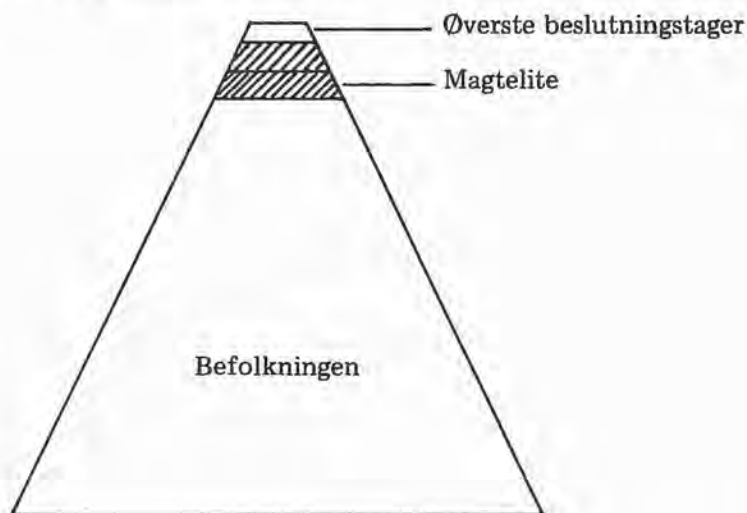
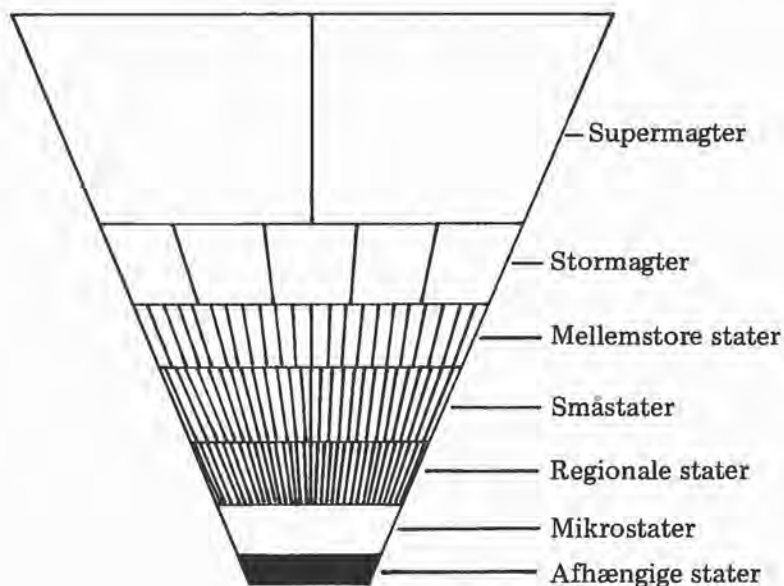


Fig. 26: Det internationale systems hierarki



cellence, derefter rangklasse to, som bl.a. består af en hertug, biskopper, en staldmester, en hofchef samt "de ikke med dansk titel eller ordensdekoration benådede grever".

Den her anvendte ranginddeling er den nyeste på markedet - den mest gennemarbejdede og den mest anvendelige (hentet fra Steven L. Spiegel: *Dominance and Diversity. The International Hierarchy*). Herefter kan man inddele staterne i følgende grupper efter en indviklet magt- og indflydelsesmålemetode.

- 1) *Supermagterne* er USA og Sovjetunionen.
- 2) *Stormagterne* er Japan, Vesttyskland, Kina, Frankrig, England.
- 3) *De middelstore magter* er Indien, Brasilien, Argentina, Mexico, Canada, Italien, Belgien, Holland, Schweiz, Sverige, Spanien, Portugal, Tjekkoslovakiet, Østtyskland, Polen, Sydafrika og Australien.
- 4) *Småstaterne* er Østrig, Danmark, Norge, Grækenland, Jugoslavien, Ungarn, Rumænien, Finland, Israel, Ægypten, Iran, Tyrkiet, Pakistan, Taiwan, Sydkorea, Nordkorea, Nordvietnam, Thailand, Indonesien, Philippinerne, Malaysia, Algeriet, Nigeria, Ghana, Chile, Cuba, Venezuela, Columbia, Peru og New Zealand.
- 5) *Regionalstaterne* er karakteristiske derved at de er svagere end småstaterne, at de har meget lille indflydelse i det inter-

nationale system, at de kun kan spille en meget begrænset rolle i deres eget nærmeste undersystem - og kun lejlighedsvis. Det er: Irland, Bulgarien, Sydvietnam, Burma, Libyen, Zambia, Singapore, Afghanistan, Ceylon, Elfenbenskysten, Guinea, Senegal, Zaire, Ætiopien, Kenya, Tunesien, Marokko, Sudan, Rhodesia, Tanzania, Saudi Arabien, Kuwait, Iraq, Libanon og Syrien.

- 6) *Mikrostater* har ingen eller meget lidt indflydelse i international politik. De er næsten alle meget afhængige af en større magt. Her skal kun nævnes eksempler: Island, Cypern, Albanien, Jordan, Laos, Mongoliet, Guatemala, Gambien, Niger, Fijioerne.
- 7) *De afhængige stater* kan i realiteten betegnes som "ikke-stater". Det er stater som Monaco, Lichtenstein, Gibraltar, Oman, Hongkong, Bermuda.

6.15. Hvad viser ranginddelingen?

Hvad kan denne inddeling nu forklare? Hjælper den til at forstå hvorfor der er konflikter i verden? Hvorfor staterne står i modsætning til hinanden, opretholder forsvar - og er parate til at gribe til krig, hvis de ikke kan se andre løsninger på deres problemer?

Den viser først og fremmest om den store ulighed mellem staterne. Den omvendte pyramide viser supermagternes enorme overle-

genhed. *Den viser endvidere* at vanskeligheden for at føre en selvstændig politik bliver større og større, jo længere ned man kommer i pyramidens spids. Dermed være ikke sagt, at der ikke er situationer, hvor en lille stat - oven i købet med held - kan føre en selvstændig politik. Det kræver imidlertid særlige vilkår - særlige konstellationer i det internationale system. *Den viser ligeledes*, at verdensorganisationen FN, ved at den *ikke* er placeret på pyramiden, spiller en meget begrænset rolle i magtfordelingen - og i hierarkiet mellem staterne. Hvor skulle FN placeres ind? Det måtte anbringes ved siden af pyramiden - som et forhandlingsorgan. FN er først og fremmest et organ, hvor staterne kan formulere deres politik, fremhæve den, og hvor de kan forhandle sig frem til fornuftige løsninger på mange spørgsmål - men måske *netop* ikke, i hvert tilfælde ikke nødvendigvis - på de afgørende sikkerhedspolitiske problemer. Det er ikke tilfældigt, at Vietnamproblematikken ikke er blevet drøftet i FN, at den fredstraktat, som stadig mangler efter anden verdenskrig, aldrig er blevet forhandlet seriøst i De forenede Nationer, og at Tysklands spørgsmålet er blevet henvist til særlige konferencer mellem de implicerede stater.

Opstillingen viser endvidere, at det ikke er helt enkelt at springe fra en kategori til en anden, og at integration ikke nødvendigvis behøver at ændre rangfølgen. Ser vi

på skemaet er f.eks. Sverige placeret som en middelstor magt. Men man må formode at en eventuel *fælles-nordisk stat* ville have den samme placering som Sverige nu.

Den viser dernæst, at Danmark ikke kan gøre sig store forhåbninger om at ændre det internationale system sådan lige med det samme. Mange, mange stater har langt større muligheder, heriblandt først og fremmest de "sovende giganter". Det er f.eks. Indien og Brasilien, som er i en opvågningsperiode, og som godt kan ændre rangfølgen på længere sigt.

Endelig viser den lidt om, at jo længere man kommer *ned* i systemet, jo mere er der tale om en status som en art provins til - eller koloni af - en *stærkere nation*. Jo længere man bevæger sig op, desto større handlefrihed vil der være - f.eks. med hensyn til militære alliancer, og til at etablere uafhængighed via avancerede våbensystemer. Skønt der fortsat formelt er tale om selvstændige stater, for størsteparten af dem der kaldes stater, synes det mest karakteristiske træk ved dette hierarki at være *klient - patron-forholdet*. Dette forhold er ikke altid åbent. Det må bevidst tilsløres. For stater *svækker* sig selv som stater, hvis de gør sig alt for afhængige af større og magtigere stater - som altså på den måde bliver "patroner". Danmark, hvis "patron" efter anden verdenskrig har været USA - økonomisk, militært og ideologisk, særlig i efterkrigstidens første periode - har

måttet svække og tilsløre dette forhold, formelt og reelt for ikke at fremstå som den alt for ydmyge klient. Man har måttet flirte en smule med andre patroner. Men resultatet er dog fortsat det, at USA stadigvæk spiller en patronrolle for Danmark, ikke mindst fordi USA har en væsentlig politisk og økonomisk - men frem for alt militær - indflydelse i det område, som fortsat er af den største betydning for Danmark: *Det tyske område.*

Endelig viser opstillingen, at supermagterne har en klar dominans. Ingen af de såkaldte stor-

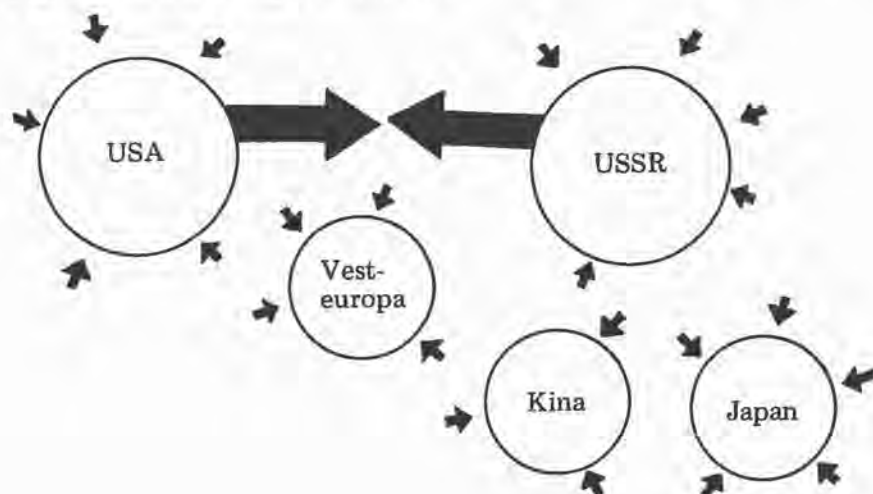
magter er værdige, d.v.s. magtfulde nok til at fremtræde som magter på linie med USA og Sovjetunionen. Som hierarkiet er fremstillet - verbalt som grafisk - må alle de andre stater - som det vigtigste i deres politik - tage den afgørende modsætning i det internationale system i betragtning: modsætningen mellem de to (eneste) eksisterende supermagter. *Det er det vigtigste* i alle staters politik, fordi den struktur, som gives af supermagtssystemet, styrer, leder og dominerer processerne i det internationale system.

7. Hvordan ser det internationale system ud nu?

I 1971 fremkom præsident Nixon med en udtalelse om, at det var hans opfattelse, at der nu eksisterede 5 magtcentre i verden. Det var foruden Sovjetunionen og De Forenede Stater: Vesteuropa, Japan og Kina. Betyder det, at hierarkiet er *anderledes* end det her skitserede? Nej. Nixons udtalelser skal ses som et politisk udspil. EF stod foran udvidelse. Den japanske Yen var i stærk stigen: Japan var ikke alene på vej til, men *var* blevet en gigantisk industrimagt. Kissinger sad, mens Nixon holdt talen, hos Chou En Lai for

at forberede den store tilnærmelse mellem Kina og USA, som fik sin foreløbige kulmination i 1972 med Nixons besøg i Folkerepublikken. Ligesom Sovjetunionen aldrig betegner sig selv - for slet ikke at tale om De Forenede Stater - som supermagt, måtte USA *nu* af hensyn til den mere og mere etablerede *løse* bipolaritet (som USA *selv* havde ønsket og søgt fremmet) forsøge at reducere sin egen rolle ved ord (*verbalt*). Det faldt i god tråd med "Nixon-doktrinen", som netop går ud på et mindsket amerikansk engage-

Fig. 27: Nixons 5-magts-centerteori



ment i Asien - således at de enkelte lande selv i stigende grad må klare deres forsvarsbehov og -forpligtelser. Endvidere skal magtcentre ikke forstås som "aktører" i international politik, men som tiltrækningscentre, *magneter*, som tiltrækker politisk og økonomisk. Supermagtssystemet fortsætter uanfægtet.

7.1. Nye magtcentre i en bipolar verden

De Forenede Stater er *ikke* opført med at understrege, at USA fortsat vil være den stærkeste magt. Nixon udtalte i 1971, at "det betyder meget for USA at fortsætte med at være lederen af verden og at være nr. 1. Der er ingen anden nation i verden, som har styrken til og potentielt til at forsvare friheden rundt omkring i verden og til at forhandle for at opnå freden."

USA og Sovjetunionen er stadig de eneste supermagter. De er de eneste, der har verdensomspændende interesser og forpligtelser. De er de eneste, der er i stand til at handle hen over hovedet på alle andre stater. For USA er der kun én ligeberettiget modstander, Sovjetunionen. For Sovjetunionen er der kun én stat, som afgørende kan bremse den i at gennemføre sine internationale mål (som er lige så legitime - retmæssige - eller illegitime - uretmæssige - som De Forenede Staters): nemlig De Forenede Stater.

Supermagterne er stadig i en klasse for sig. Følgende tabel (fi-

gur 28) viser klart dette forhold. Det vil sige, at den magtbalance, som er etableret mellem disse to lande fortsat er afgørende. Det vil sige, at magtbalancen fortsat hviler på gensidig terror, gensidig mulighed for ødelæggelse. Altså er terrorbalancens tid ikke forbi. Men den er blevet anderledes. Vi har allerede talt om den ligestilling - "paritet" - som i stadig stigende grad er blevet etableret mellem de to supermagter (se afsnit 6.6). Den er en afgørende forudsætning for den udvikling, der er i gang mellem de to lande. Den kan bedst illustreres gennem forhandlingerne om SALT. SALT er Strategic Arms Limitation Talks, altså samtaler mellem USA og USSR om begrænsning i de strategiske styrker. I maj 1972 kunne Kissinger, præsident Nixons sikkerhedsrådgiver, på en natklub i Moskva over for den internationale presse gøre rede for en ny aftale, som havde været forhandlet til det sidste, og som netop var planlagt at skulle være færdig under Nixons Moskvabesøg.

7.2. Hvad er SALT I?

Traktaten er på mange måder enestående (figur 29). Den går ud på at der kun må være ialt 200 *anti-raket-raketter* (altså raketter, som er beregnet til at skyde fjendtlige, angribende raketter, som har kurs mod ens territorium ned) i hvert land, fordelt således, at de 100 skal beskytte hovedstaden - de andre 100 beskytte en almindelig raketbase med interkontinentale ra-

Fig. 28: Supermagterne - og de andre

De to supermagter har tilsammen 98 % af det samlede antal kernevåbensprænghoveder i verden.

De to supermagter har tilsammen 70 % af de samlede militærudgifter i verden.

Udførte kernevåbenforsøg (1945-1970)

USA	531	
USSR	229	
England	25	
Frankrig	28	
Kina	10	Andre lande: 0

Skønsmæssig opgørelse af kernevåbensprænghoveder - såvel til taktiske som til strategiske våben (1970)

USA	100.000		<i>Tallene stammer fra Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI)</i>
USSR	10.000		
England	1.500		
Frankrig	200		
Kina	20	Andre lande: 0	

Antal interkontinentale raketter

USSR	1618	
USA	1054	Andre lande: 0

Rummagter (placeret genstande uden for jordens tiltrækningskraft)

USSR	ja.	
USA	ja.	Andre lande: ingen.

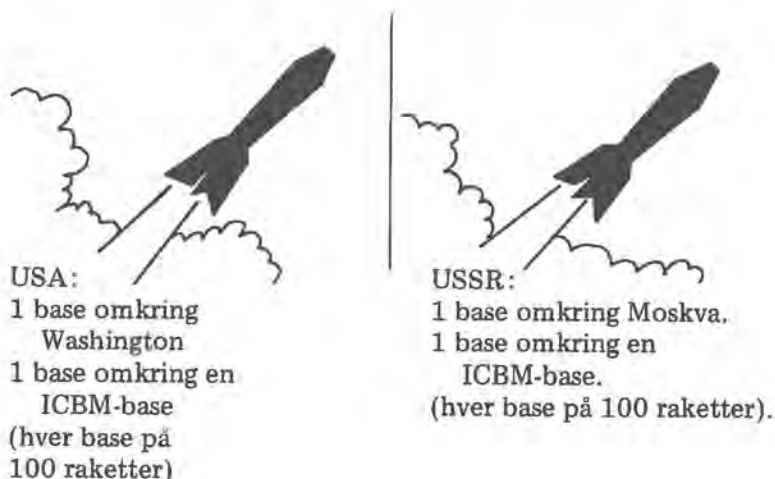
Bruttonationalprodukt (Milliarder \$)

USA	1073
USSR	536
Japan	255
Vesttyskland	210
Frankrig	170

Militærudgifter (Milliarder \$)

USA	83
USSR	65 - 91
Kina	8 - 16
Vesttyskland	8
England	7
Frankrig	6

Fig. 29: Salt I, begrænsning i ABM-systemer (anti-raket raketter).



ketter. Denne begrænsning betyder, at USA, som under foreberedelse havde 4 ABM-baser, måtte sløjfe nogle af anlægsarbejderne, som var udført. For Sovjet gælder det, at der allerede var etableret et forsvar omkring Moskva, men tilsyneladende ingen andre steder.

En anden aftale - der kun er midlertidig, gældende 5 år - går ud på at *fastfryse antallet af offensive raketter*, d.v.s. dem, der er operationsklare og dem, som er umiddelbart planlagte (fig. 30). Det er for De Forenede Staters vedkommende 1054 - for Sovjetunionens 1618 raketter af den interkontinentale type. Med hensyn til u-både, udstyret med raketter som kan affyres under vandet, må

USA have 44 - Sovjetunionen 62. Antallet af raketter til disse u-både (af typen Polaris - og noget lignende i Sovjetunionen) er begrænset til 710 for USA og 950 for USSR. Antallet af tunge moderne interkontinentale raketter (ICBM) er begrænset til de eksisterende og dem under konstruktion. Dette betyder for USSR, at man ikke må - ud af 1618 ICBMs ialt - have over 313 af de tunge nye moderne raketter (som går under betegnelsen SS-9). Der er ingen kontrol på stedet. Kontrollen foregår gennem nationale tekniske hjælpemidler - først og fremmest ved hjælp af spionsatellitter.

7.3. Hvorfor indgik USA SALT I?

Hvordan kan USA gå med til denne aftale, som tilsyneladende indrømmer Sovjetunionen en enorm overlegenhed? Denne overlegenhed er kun tilsyneladende. *For det første* har De Forenede Stater en stor overlegenhed i strategiske bombefly; mod Sovjetunionens 155 har De Forenede Stater 450. *For det andet* er De Forenede Stater langt foran Sovjetunionen med hensyn til at udstyre de enkelte raketter ikke alene med ét

men med fra tre til ti sprænghoveder, som spredes fra moderraketter og styrer mod hver sit mål. Det er det, som er blevet kaldt klasekernevåben - eller med en teknisk forkortelse - MIRV. Planlagt er det at MIRV 550 af 1000 moderne Minutemanraketter, som er USAs tungeste og sværeste interkontinentale raket.

For det tredje har De Forenede Stater samtidig med anerkendelsen af traktaten om SALT i maj 1972 sat skub i en række nye vå-

Fig. 30: Salt I, begrænsninger i offensive våben.
(gældende i 5 år)

USA		ICBM	USSR		
Eksisterende	1054		Eksisterende	1618	
Produktionsrate	0		Produktionsrate	250 pr.år	
Planlagt til 1977			Planlagt til 1977		
uden SALT	1054		uden SALT	2000 (?)	
SALT loft	1054		SALT loft	1618	
<u>U-båds-baserede raketter</u>					
Eksisterende	656		Eksisterende	580	
Produktionsrate	0		Produktionsrate	128 pr.år	
Planlagt til 1977			Planlagt til 1977		
uden SALT	656		uden SALT	1200 (?)	
SALT loft	710		SALT loft	950	
<u>Atom-ubåde</u>					
Eksisterende og under konstruktion	41		Eksisterende og under konstruktion	ca. 52	
Produktionsrate	0		Produktionsrate	7 - 9 pr. år	
Planlagt til 1977			Planlagt til 1977		
uden SALT	41		uden SALT	80 - 90	
SALT loft	44		SALT loft	62	

bensystemer, som var under forberedelse og produktion. (a) Først må nævnes B-1 flyet, som er tænkt at skulle afløse den nuværende B-52. (b) Dernæst en afløser af Polaris/Poseidon-raketssystemet. Dette missilsystem blev tidligere kaldt ULMS, men har taget navneforandring til TRIDENT. (c) Endelig påtænkes at MIRVe - alle Minutemanraketterne - ialt 1000, istedet for de ovennævnte 550. Alle disse ting kan ske inden for rammerne af SALT I aftalen. Men USA og Sovjetunionen forhandler videre. Måske vil en kommende aftale på SALT-området ramme nogle af disse våbensystemer, således at der ikke blot sker det, at en begrænsning på *et* område bliver til en voldsom udvidelse på *et andet* område. Det er det, som er blevet betegnet som, at SALT I begrænser *kvantitativt* (det er altså kvantummet, antallet af enheder, der begrænses - rent talmæssigt), medens SALT I ikke begrænser *kvalitativt* (altså den enkelte rakets kvalitet, effektivitet, omfang. Det vil altså i dette tilfælde sige, hvor stor effekt den har, altså om den bare kan ramme *et* område - eller *et meget stort område* ved hjælp af en masse atomspræghoveder på hver raket.)

7.4. SALT I som "fælles" USA-USSR-politik?

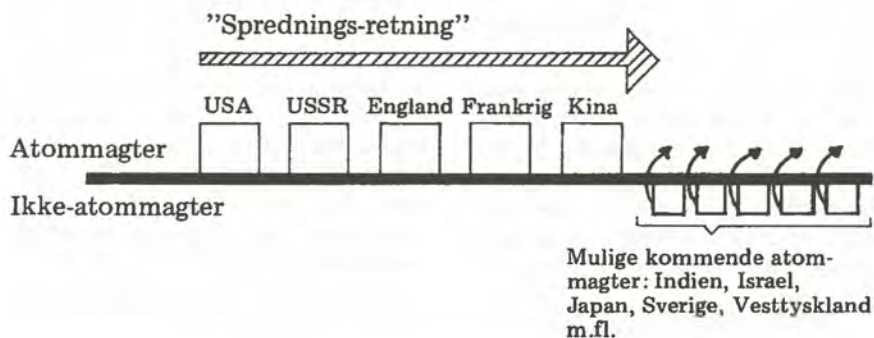
Men hvorfor indgår USA og Sovjetunionen disse aftaler? Der er *én* indlysende grund: at man har *bundet sig til det* - oven i købet

som en modydelse for våbenbegrænsninger, som andre stater påtog sig, hvor USA og USSR ikke blev berørt. Det er ikke-spredningstraktaten af 1968, som forbød de nuværende ikke-atommagter at ændre deres status - altså at blive atommagter. Ikke alle stater har tilsluttet sig, blandt dem nogle af de eventuelt kommende atommagter. De var sammen med mange af underskriverne utilfredse med denne "sorte streg" mellem de stater, der *har* a-våben - og dem, der *ikke* har. De syntes (figur 31) det var urimeligt, at de skulle underkastes international kontrol, som skulle påse, at de ikke producerede a-våben, medens de etablerede atommagter ikke alene beholdt, hvad de havde på lager af kernevåben - men oven i købet kunne fortsætte med at producere. Dette sidste blev kaldt den *vertikale* spredning - den spredning af våben, der går opad. Den spredning som ikke-spredningstraktaten skulle forbyde, er blevet kaldt den *horisontale* spredning - altså spredningen ud til siden. For at gå med til at acceptere *ikke* selv at blive atommagt - altså for at forhindre *ud-til-siden-spredningen* - krævede ikke-atommagterne, at traktaten kom til at indeholde en opfordring til supermagterne om at begrænse deres strategiske våben, altså standse den opadstigende spredning.

Rustringskontrol og nedrustning er af supermagterne blevet udråbt som et internationalt mål.

Fig. 31: Horisontal og vertikal spredning

Horisontal spredning



Vertikal spredning

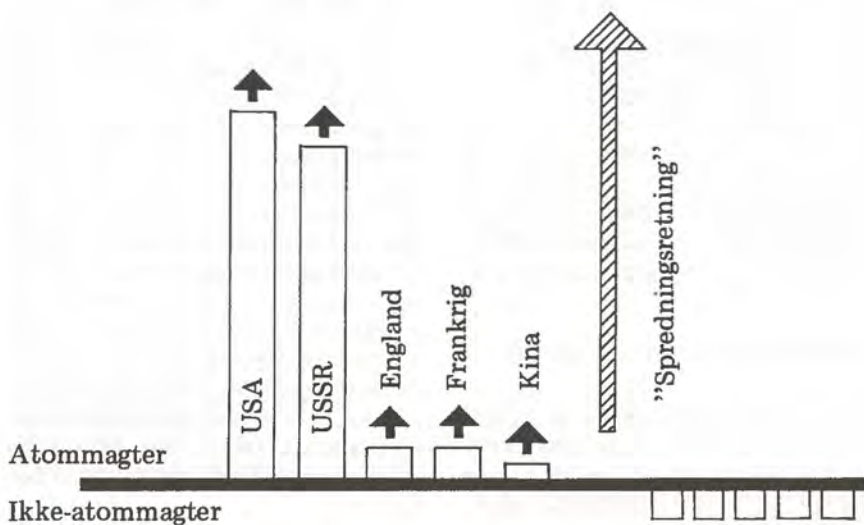


Fig. 33: Forsvarsudgifter og nationaløkonomi

	Befolkning i millioner	Brutto- national- produkt (BNP) (milliarder US\$)	Forsvars- udgifter (millioner US\$)	Forsvars- udgifternes procentvise andel af BNP
Land		1971	1972	1971
USA	210	1073	83400	7,3
USSR	247	536	65-91000	
<u>Warszawapagten</u>				
Bulgarien	9	9,4	-	-
Tjekkoslovakiet	15	32,4	-	-
Østtyskland (DDR)	17	35,9	2240	5,9
Ungarn	11	15,6	558	3,5
Polen	34	45,3	-	5,2
Rumænien	21	22,8	725	3,5
<u>NATO</u>				
Belgien	10	26,0	724	2,3
Storbritannien	56	130,0	6900	4,7
Canada	22	95,6	1937	1,8
Danmark	5	17,3	438	2,4
Frankrig	52	170,0	6241	3,1
Vesttyskland (BRD)	60	210,0	7568	2,8
Grækenland	9	10,2	495	3,3
Italien	55	103,6	3244	2,6
Luxembourg	0,34	1,0	0.006	0,9
Holland	13	39,9	1562	2,9
Norge	4	13,1	491	3,1
Portugal	10	6,3	459	6,3
Tyrkiet	37	13,4	573	3,3
<u>Andre europæiske lande</u>				
Østrig	8	16,8	200	1,0
Finland	5	11,2	182	1,4
Spanien	35	37,1	879	1,8
Sverige	8	32,6	1510	3,7
Schweiz	6	24,5	561	1,9
Jugoslavien	21	12,5	485	4,7

<u>Mellemøsten</u>				
Algeriet	15	4,7	-	2,1
Ægypten	35	6,9	1510	21,7
Iran	31	12,1	915	8,5
Iraq	10	3,7	-	6,5
Israel	3	6,2	1247	23,9
Jordan	2	0,8	-	11,3
Libyen	2	3,2	120	2,6
Marokko	17	3,5	124	2,8
Saudi Arabien	8	4,3	-	8,9
Sudan	16	1,8	143	7,4
Syrien	6	1,8	206	9,8
Tunesien	5	1,3	29	1,5
<u>Afrika</u>				
Ethiopien	26	2,6	41	1,4
Nigeria	58	9,9	758	2,5
Rhodesia	6	1,4	-	1,8
Sydafrika	21	18,4	448	2,4
<u>Asien</u>				
Australien	13	43,2	1500	2,9
Burma	29	3,5	91	2,9
Taiwan-Kina	15	6,1	-	9,8
Indien	571	49,4	1656	3,4
Indonesien	129	12,3	287	2,2
Japan	106	255,0	2600	0,7
Sydkorea	32	8,1	428	5,1
Malaysia	11	4,4	315	4,3
New Zealand	3	7,5	153	1,7
Pakistan	51	17,0	406	4,2
Philippinerne	39	7,4	92	1,8
Singapore	2	2,5	249	6,3
Thailand	38	6,6	250	3,9
Sydvietnam	19	4,7	436	12,0
Kinesiske Folkerepubl.	697-850	75-135	8-16000	-
<u>Latinamerika</u>				
Argentina	24	31,4	694	-
Brazilien	100	40,1	-	2,5
Chile	10	7,1	180	-
Colombia	22	7,1	-	1,2
Mexico	52	32,0	-	0,7
Peru	14	6,4	-	-
Venezuela	11	11,3	-	2,4

Nedrustning var ikke den store sag lige efter anden verdenskrig. Tværtimod. Den almindelige opfattelse hos de store sejrende stater var, at 30ernes nedrustning havde ført til nazismens, fascismens og den japanske nationalismes aggression. At den afgørende årsag sandsynligvis var "splittelsen" blandt de vestlige lande, og at Tyskland og Italien også blev opfattet ikke som fjender, men som alliancepartnere - er en anden sag. I virkeligheden var den vestlige nedrustning yderst beskeden, og den tyske oprustning var i begyndelsen - i forhold til hvad den blev udskreget som - nærmest et bluffnummer.

Men de allierede magter havde omkring krigsafslutningen behov for fælles mål - for samlingspunkter. Det eneste samlingspunkt, der egentlig eksisterede, var bekæmpelsen af fascisme og nazisme. Dette måtte kræve et relativt højt beredskab. FN-pagten talte således kun vagt om nedrustning. Men de allierede staters fælles mål forsvandt hurtigt - efter at Tyskland, Italien og Japan var nedkæmpet. De to store allierede nationer, USA og Sovjetunionen blev derefter modstandere - efter bortfaldet af fællesskabet. Deres fjendskab blev udmøntet i store, totale våben. Dette var en ny situation. Nu måtte *nedrustningsnormen* hentes frem igen. Med de totale våben måtte de to supermagter vise, at de også havde visioner om fremtiden. Totale våben måtte kræve totale løsninger. USA

foreslog at forbyde og ødelægge alle atomvåben og (i 1946 mens man endnu havde atommonopol) at stille sin atommagt til verdens rådighed til fredelige formål - mod kontrol af alle lande. Sovjetunionen foreslog senere (1969) en total afrustning af hele verden, hvor alle soldater skulle hjemsendes, alle stabe opløses, alle bomber, raketter, flyvemaskiner o.s.v. skulle ødelægges eller demonteres og anvendes til civil brug. Det hele skulle ske på 4 år. Dette forslag blev som bekendt ikke gennemført. Men det der blev gennemført, var, at siden 1969 har alle lande i verden som yderste mål haft en verden uden våben - altså gennemførelsen af *den almindelige og fuldstændige nedrustning*. Selv USA måtte året efter opstille sin plan for almindelig og fuldstændig nedrustning, omend den kom til at se helt anderledes ud end den sovjetiske. Det interessante var, at med denne plan havde Sovjetunionen for første gang effektivt kunnet få gennemført et forslag, som er blevet en international norm, som alle lande i princippet stræber efter.

Nedrustning er nu en norm. Alle lande tilslutter sig den ædle tanke - men intet sker. Som det er blevet udtrykt: "Alle taler om vejret, men ingen gør noget ved det." Ingen ønsker i virkeligheden at ændre rustningsniveauet - som i en usikker verden dog giver en vis sikkerhed - med mindre (for at blive i vejrbilledet) resultatet helt sikkert bliver sol, varme og grø-

dende regn om natten. Alle lande ønsker nedrustning på deres betingelser - disse betingelser er blot forskellige fra de andres.

Det, der sker, er - som vi har set det gennem en række aftaler, foranstaltninger som *kontrollerer* rustningerne (se afsnit 7.2) - det, der kaldes arms control. Og den meget stærke stigning i de samlede militære udgifter - hvor de to supermagter jo har hovedparten - må ses i sammenhæng med den øvrige vækst i de højtindustrialiserede samfund. Indregner man disse faktorer, synes der at være en relativt stabil kurve med hensyn til tyngden af de militære udgifter på den enkelte borger i de sidste mange år.

7.7. Eksisterer en våbenspiral?

Det *våbenkapløb*, som især supermagterne er deltagere i, er kun *én* del af den store konkurrence mellem Sovjetunionen og De Forenede Stater. Den findes i realiteten på alle betydningsfulde områder: økonomiske, kulturelle, teknologiske, politiske. Hidtil har våben-

kapløbet, som har givet sig udtryk i en række yderst avancerede våbensystemer - og i en beslaglæggelse af enorme ressourcer - imidlertid *ikke* medført nogen egentlig stigning, hvis man tager forsvarsudgifterne som en procentdel af bruttonationalproduktet i Sovjetunionen og De Forenede Stater (Fig. 33). Det svinger mellem 8 og 12%. Men til gengæld har "våbenkapløbet" virket stabiliserende. Ingen krig har fundet sted mellem de to giganter. I virkeligheden er det ikke helt uden sandhed at hævde, at de gigantiske summer, der bruges til militæret bruges for at hindre storkrig i at udbryde. Det er et paradoks. Men i det ufuldstændige system, vi lever i, er det måske en acceptabel måde at løse en række presserende problemer på. Men den virkelige løsning er naturligvis at lave verden om. Men den ligger ikke lige om hjørnet. En alvorlig hindring er også, at de to supermagter selv har en interesse i at opretholde et system, hvori netop *de* - og ikke andre stater - er de dominerende.

8. Småstaten Danmark i det internationale system.

Men lad os se på verden som den er, og som den ser ud for en lille stat som Danmark. Er en lille stat blot en bonde i det store internationale skakspil? Er den en bonde, som nok har betydning, men som kan ofres ved første og bedste lejlighed af de stærke kræfter i spillet? Er en småstat blot en stormagt skrevet med småt: altså med alle de samme karakteristika som en stormagt - blot i formindsket malestok?

8.1. Danmarks indflydelse

Vi har talt meget om småstater som Danmark (se afsnittene 4.18-21, 5.1 og 6.9-14). Danmarks udenrigspolitik - og Danmarks placering i det internationale system viser, at der eksisterer særlige vilkår, særlige midler og muligheder for en småstat. Der er forskelle, som går videre end det rent magtmæssige. Først og fremmest fordi Danmark er en enhed - og en anerkendt enhed i international politik. Danmark har antagelig mere indflydelse end 1/22 af den indflydelse Brasilien har - som består af 22 enkeltstater, som ikke er ulig Danmark i størrelse. Om den også har større indflydelse end 1/50 af USA, hvis 50 enkeltstater netop i gen-

nemsnit ligger tæt op ad Danmark, er vanskeligere at sige. Det er naturligvis et umuligt regnestykke - og måske lige så umuligt at vurdere skønsmæssigt. Men givet er det, at Danmarks situation ville være helt anderledes, hvis f.eks. Sovjetunionen, De Forenede Stater og Tyskland i stedet for at være to supermagter og en stormagt var 100 småstater - alle på størrelse med Danmark.

Men hvilke problemer har Danmark konkret i dag som medlem af den store verdensfamilie, hvor familiefølelsen er gået fløjten, hvis den nogensinde har været der? Vi har gennemgået Danmarks mål og midler - dets strategiske placering - og dets roller. Det der er tilbage her, er at drage nogle konklusioner ud fra de forskellige faktorer, der er blevet drøftet i de foregående kapitler.

8.2. Konklusioner: Danmarks binding til USA

Danmark er bundet til De Forenede Stater på tre måder.

- 1) Danmark er del af det nord-amerikanske kontinent med sit nordligste amt, Grønland. Ligesom Canada er vi tvunget til at have et snævert samarbejde med USA, hvis vi ønsker at be-

vare Grønland som en del af Danmark.

- 2) Danmark er med sin strategiske placering (ud over Grønland) på grænselinien mellem det sovjetisk dominerede Østeuropa - og det amerikansk dominerede Vesteuropa - stillet i en vanskelig og ømtålelig situation, som på den anden side også kan udnyttes til Danmarks fordel. Men både i *øst-vestgående* retning - USA-England, Østersøen, Leningradområdet - og i *nord-sydgående* retning, Centraleuropa, Slesvig-Holsten, Jylland, Skagerak, Norge, Nordkalotten, ligger Danmark som et område af vigtighed, både for Centraleuropa - for Norge og for Østersølandene - men først og fremmest for Sovjetunionen, som i disse år opbygger en flåde, som på længere sigt vil kunne måle sig med den hidtil eneherkende, allestedsnærværende *amerikanske*. Dette betyder i en bipolar situation, at Danmark således er af største interesse for USA, og at USA er af største betydning for Danmark.

- 3) Den tredje binding til USA ligger i den amerikanske tilstedeværelse i Vesttyskland. Der er stadigvæk 300.000 amerikanske soldater stationeret i dette område. USA har fortsat kontrollen med - og råderetten over de 7.000 kernevåben, som er stationeret i Forbundsrepublikken. Da Danmark fortsat er særdeles afhængig af hvad der

foregår i det tyske område (se afsnit 6.11), og da Vesttyskland er den største og stærkeste tyske stat (med 55 millioner indbyggere i forhold til Østtysklands 17 millioner) - og den der umiddelbart grænser op til Danmark - vil Danmark føle sig stærkt bundet til den stat, som har den største militære og politiske indflydelse på Tyskland, nemlig De Forenede Stater.

8.3. Konklusioner: Danmarks binding til Centraleuropa

Danmark er på grund af sin placering geografisk, og på grund af sin struktur på det økonomiske, politiske og kulturelle plan dybt afhængig af Centraleuropa. Hvad der foregår der, er af afgørende betydning i Danmark. Hvad sker der så, når Danmark derefter skal gøre op, hvorledes man kan *maksimere* sine mål - som de er for tiden, under de nuværende forhold? Hvad sker der, når Danmark derefter erkender, at mulighederne for at ændre og påvirke det internationale system er stærkt begrænsede? Resultatet har hidtil været, at en alliancepolitik, baseret på et snævert samarbejde med USA og Tyskland, med en særlig hensyntagen til afhængigheden af det nordeuropæiske undersystem (*hér* de andre nordiske lande og primært Sovjetunionen) har været den bedste løsning, frem for en neutral status (se afsnit 6.10), en nordisk allian-

ce (se afsnit 6.11) eller en Finlandsstatus (se afsnit 6.12). Denne alliancepolitik kommer til udtryk i NATO-medlemsskab og i deltagelse i enhedskommandoen inden for Nordregionen. Den kommer også til udtryk i en NATO-politik på minimums-vilkår (se afsnit 6.12). Hermed er ikke sagt, at der ikke skulle være andre valgmuligheder for Danmark - både hypotetiske og reelle. I sidste instans har Danmark nok en vis handlefrihed både *på grund af og på trods af* sin politiske, geografiske og økonomiske placering i Europa og mellem supermagterne USA og USSR. Hvis Danmark er

parat til at betale prisen - vil det også være muligt i højere grad endnu at påvirke - end i stedet at tilpasse sig de ydre vilkår.

Men valgmulighederne skabes først og fremmest gennem udviklingen i det internationale system.

For tiden synes der ikke at være ændringer i det internationale system, som væsentligt har betydet at de afgørende forhold, som her er blevet ridset op, har skiftet karakter. Bipolariteten eksisterer stadigvæk. Afhængigheden af Tyskland er fortsat eksisterende. USA er fortsat en "europæisk" magt - og Danmark er fortsat en "amerikansk" magt.

9. Fremtiden. Konklusioner.

Men sådan vil det ikke blive ved med at være. En af de få ting, der er sikre er, at ændringer vil komme. Den nuværende "udvikling" i verden - eller man kunne også kalde det ændringer - er så voldsom i sin hastighed og sine konsekvenser, at det er noget u hørt i verdenshistorien. Fra statistiske landbrugssamfund er verden gennem en industriel periode på vej til en postindustriel tid - hvor vækstproblemerne i stadig højere grad bliver fortrængt af miljøproblemerne. Dette gælder imidlertid først og fremmest den fuldt industrialiserede, den rige del af verden: verdensoverklassen. For de fattige lande - underklassen, som er de fleste - er vækstproblemerne de helt afgørende. Her er det i endnu højere grad et spørgsmål om materiel eksistens.

Men hvordan vil det hele se ud år 2000? Hvordan vil den verden, som ungdommen i dag vil blive gammel i, nemlig tiden op mod midten af det 21. århundrede være struktureret, hvordan vil den fungere? Man kunne prøve at *forudsige*. Det er ikke alle, der har det som Storm P., således at de siger: "Det er svært at spå, især om fremtiden." Nogle forskere og profeter har spådom-

me, der er helt og aldeles skråsikre, baseret på tro og teorier.

Nogle tror på tusindårsriget: Ved Kristus's genkomst vil *alt* blive anderledes. Nogle tror på den totale ødelæggelse. Får vi ikke *een* verden - en effektiv altdominerende verdensregering over en verdensstat, går jorden til grunde. Nogle tror på den evige uforanderlighed: menneskets natur ændres ikke. Det enkelte menneske har som mål at overleve, og bliver destruktivt, aggressivt. Det hører til menneskets natur at føre krig og slå ihjel. Nogle tror på, at det er muligt at ændre mennesket. Når den situation opstår, at ingen udnytter andre, da vil mennesket være frit, da vil våbnene falde ud af hænderne, da vil grænsebommene forsvinde.

Fælles for dem alle er, at hvad det *enkelte* menneske end gør, så ligger der en forudbestemthed i forløbet. Forudsigelsen er visshed. Blandt de store problemer er, at vi *ved* alt for lidt om mennesket som samfundsvæsen, om mennesker organiseret i stater. At vi tror, at de ting vi ser i dag uden videre kan projiceres fremad. At de ting, der styrer og påvirker mennesker i dag - også vil gøre det om 50 år og om 100 år.

9.1. Verden må ændres

1) Nogle få ting kan slås fast: som situationen er nu, kan den ikke fortsætte. Verden må ændres. Der må bevidst arbejdes på at få den ændret. Når Danmark og alle andre stater opretholder et forsvar - fører sikkerhedspolitik - er det bl.a. for at sikre, at denne nødvendige ændring foregår på *deres* betingelser. Men måske skal ændringen netop gå ud på at skabe *fælles* betingelser - helst før det pludselig bliver et uomgængeligt krav.

2) I et stort anlagt forskningsprojekt gennemført af UNESCO om årsagerne til anden verdenskrig hed det i indledningen: "*Krig opstår i menneskets sind.*" Kan man ændre menneskets bevidsthed i retning af samarbejde og frugtbar konflikt, vil en bedre verden kunne vokse frem. Men det er ikke nok. Mennesket er også bundet af de strukturer det har skabt eller er blevet skabt for dem. Og det er bundet af de materielle livsvilkår, det har. Frem for alt andet må disse grundlæggende vilkår ændres.

3) Men ændringer kræver forståelse. Forståelse for - og indsigt i det nuværende system. Forståelse for, hvad en stat er og hvorfor staterne gør, som de gør. Forståelse for usikkerheden i verden, forståelse for at normer, krav og værdier skifter fra område til område, fra stat til stat. Forståelse for, at forsvar er et af de midler staterne bruger dels til at fastholde en acceptabel situation dels til at ændre vilkår, som *de* anser for at være uretfærdige og urimelige.

4) Denne bog er ikke et forsvaret for forsvaret. Den er et forsøg på at vise nogle måder at se på og vurdere de processer, der sker omkring en - som enkeltmenneske - og som gruppe organiseret i en stat: Det, at man skal være soldat, at man lærer at slå ihjel, det at staterne slås, at enorme ressourcer bruges til militære formål. For at kunne ændre forholdene, må man kende og erkende dem. Og verden skal ændres. Kampen står om, på hvilken måde.

Litteraturfortegnelse.

- Atomoplysningsudvalget:** Atomvåbenproblemer, Kbh. 1965.
- Beretning til Udenrigsministeren** om nedrustningsudvalgets virksomhed og den internationale udvikling m.h.t. nedrustning i 1971, Kbh. 1972.
- Bjøl, Erling m.fl.:** Danmark og NATO, Kbh. 1968.
- Bjøl, Erling, Peter Hansen og Niels Amstrup:** Verdenspolitik. Samfundsfag for samfundsgrenen, 3. opl. 1972.
- Bjøl, Erling:** Politikken Verdenshistorie efter 1945, Bind I-III, Kbh. 1972-73.
- Boserup, A. og A. Mack:** Ikke-vold som nationalt forsvar, Kbh. 1971.
- Clausen, Egon:** Krig eller fred, Kbh. 1972.
- Damgaard Petersen, Ib:** Et internationalt systems sammenbrud, Kbh. 1969.
- Heurlin, Bertel:** Danmarks udenrigspolitik efter 1945. Kbh. 1971.
- Heurlin, Bertel:** Nedrustningspolitik. En analytisk oversigt over nedrustning som fænomen og som forhandlingsobjekt i international politik, Kbh. 1971.
- Hækkerup, Per:** Danmarks udenrigspolitik. Kbh. 1965.
- Haagerup, Niels Jørgen:** Dansk sikkerhedspolitik og det nye Europa, Kbh. 1972.
- Karup Pedersen, Ole:** Tendenser i international politik efter 1945. Kbh. 1967.
- Magdoff, H.:** Imperialismens epoke. Kbh. 1971.
- Nielsen, Erik Reske:** Atomalderen. Verdenshistorien 1945-1971. Kbh. 1972.
- Petersen, Nikolaj:** Afskrækkelse og forsvar. Antiraketforsvarets problematik. Kbh. 1969.
- Problemer omkring Dansk sikkerhedspolitik.** En redegørelse fra det sagkyndige udvalg under regeringsudvalget vedrørende Danmarks sikkerhedspolitik, Bind I-II, Kbh. 1970.
- Stybe, Svend Erik (red):** Politiske ideologier. Fra Platon til Mao. Kbh. 1972.
- Udenrigsministeriets gråbog.** Dansk sikkerhedspolitik gennem tyve år. Stjernebøgernes informationsserie, Kbh. 1969

Ordliste.

ABM. Anti Ballistic Missiles (Antiraket-raketter).

Aggression. Overfald, angreb.

Aggressiv. Angrebs- eller kamplysten, udfordrende.

Alliance. Forbund af stater.

Anarkistisk. Lovløst, uden ledelse.

Analytisk. Metodisk, opdelt i led/enkeltheder.

Avanceret. Fremskreden, moderne.

Ballistik. Læren om projektilers (raketters) bevægelse.

Bilateral. Tosidet.

Bipolar. Topolet.

Bipolaritet. At være topolet.

BRD. Bundes Republik Deutschland (Vesttyskland).

Bruttonationalprodukt. Et lands totale produktion.

Bureaukrati. Kontorstyre, embedsmandsvælde.

Communiqué. Officiel meddelelse.

Computer. Datamaskine.

CVAN. Betegnelse for atomdrevet hangarskib udrustet med angrebsfly (80-90 fly).

DDR. Deutsche Demokratische Republik (Østtyskland).

Defensiv. Forsvarsmæssig (modsat offensiv).

Definition. Forklaring.

Destruktion. Opløsning, tilintetgørelse.

Destruktiv. Ødelæggende.

Differentiere. Opdele i forskellige enheder, nuancere.

Dimension. Omfang, størrelse.

Dominans. Dominerende virkning, indflydelse.

Dominere. Beherske, præge.

EEC. European Economic Community (Fællesmarkedet, De europæiske Fællesskaber, EF).

EF. Fællesmarkedet.

Elektron. Negativt ladet partikel (smådel), kredsende om en positivt ladet atomkerne.

Ekspandere. Udvide sig, udbrede sig.

Elite. De bedste/dygtigste af en gruppe.

Eskalere. Udvide sig gradvis, stige.

Eskalation. Gradvis udvidelse/stigning.

Etablere. Oprette.

Eufemisme. Mildere omskrivning af noget, man ikke vil nævne ved dets rette navn.

- Faktor.** Forhold, årsag.
- Filатели.** Interesse for frimærker.
- FN.** Forenede Nationer.
- FNL.** Fédération Nationale de Libération (Sydvietnams nationale befrielsesfront).
- Føderal.** Hørende til et forbund af stater, hvis selvstyre begrænses under en fælles regering.
- Hegemoni.** Overherredømme.
- Hierarki.** Rangsystem.
- Horisontal.** Vandret.
- ICBM.** Inter Continental Ballistic Missiles (interkontinentale ballistiske raketter).
- Illusorisk.** Nytteløs, uvirkelig.
- Imperialisme.** Stormagts stræben efter verdensherredømme.
- Individualpsykologisk.** Hvad der vedrører den enkeltes sjæleliv.
- Infiltration.** Indtrængen (især på fremmed område).
- Infiltrering.** Indtrængen (især hemmelig indtrængen i et politisk parti).
- Instans.** Myndighed, domstol.
- Integration.** Sammensmeltning, optagelse i et fællesskab.
- Integrere.** Samle til en enhed.
- Integritet.** Ukrænkelighed.
- Intensivere.** Forstærke, gøre ydedygtig.
- Intention.** Hensigt.
- Interkontinental.** Mellem verdensdele (kontinenter).
- Intern.** Indvendig, indenfor.
- Intervenere.** Lægge sig imellem, gribe ind.
- Intervention.** Indgriben.
- Investering.** Anbringelse af kapital/arbejdskraft.
- Involvere.** Indbefatte, berøre.
- IRA.** Irish Republican Army (Irske republikanske hær).
- Isolationisme.** Bestræbelse for at gøre et land uafhængigt af andre landes politik.
- Kapacitet.** Præstationsevne, dygtighed.
- Kategori.** Klasse, rubrik hvorunder flere ting af samme art henføres.
- Kernevåben.** Atom- og brintvåben.
- Kommunikation.** Forbindelse, samfærdsel, indbyrdes forståelse.
- Komplekser.** Helhed af sammenhørende forhold/ting.
- Komponent.** Et enkelt led i en sammensætning.
- Konfrontation.** Møde ansigt til ansigt.
- Konkret.** Håndgribelig, virkelig.
- Konstellation.** Samtidig optræden af forskellige (især politiske) faktorer.
- Konventionel krig.** Krigsførelse hvor hovedvægten er lagt på mandskabet og dets gængse våben - i modsætning til styrker udstyret med kernevåben.

Kvote. Forholdsmæssig andel.

Maksimering. Størst mulig opnåelse af en bestemt ting.

Manifest. Programmerklæring.

Manifestation. Tilkendegivelse.

Manipulation. Ikke helt lovlig, ikke velset fremgangsmåde eller kneb.

Manipulere. Skalte og valte med i egen interesse.

Marionet. Person, der dirigeres af andre.

Milieu. Forhold, hvorunder man lever eller en ting udvikler sig.

MIRV. Multiple Independently Targetable Re-entry Vehicles (raketter, der hver indeholder flere sprængladninger, som hver for sig kan dirigeres mod mål, der ligger flere hundrede kilometer fra hverandre).

Missil. Selvbevægeligt projektil (raket).

Modifikation. Tillempelse, indskrænkning.

Monopol. Eneret.

Multilateral. Flersidet.

Multinational. Bestående af flere nationer.

Negation. Nægtelse, modsætning.

Neutron. Atompartikel uden elektrisk ladning.

Niveau. Den højde (det plan) noget befinder sig på i forhold til noget andet.

Norm. Anerkendt regel, rettesnor.

NATO. North Atlantic Treaty Organization (Den nordatlantiske traktats organisation).

Objektiv. Upartisk, saglig.

Offensiv. Angrebsmæssig (modsat defensiv).

Opinion. Den offentlige mening.

Oppositionel. Som yder modstand.

Paritet. Ligestilling.

Patron. Beskytter, far.

Position. Stilling, plads.

Postindustriel. Efter-industriel.

Potentiel. Sum af muligheder/kraft.

Pression. Tryk, tvang, pres.

Prestige. Anseelse.

Profit. Økonomisk udbytte.

Projicere. Afbilde. Kaste frem.

Proton. Atompartikel med positiv elektrisk ladning.

Provisorisk. Foreløbig, midlertidig.

Rational. Fornuftsmæssig, hensigtsmæssig, praktisk.

Realistisk. Virkelighedstro.

Reducere. Nedsætte, indskrænke.

Region. Område.

Regional. Noget, som angår et område.

Relation. Sammenhæng, forbindelse.

Relativ. Set i forhold til noget andet.

Renommé. Rygte, ry, anseelse.

Reputation. Omdømme.

Resolution. Beslutning (fællesudtalelse fra en forsamling som resultat af forhandlinger).

Ressourcer. Hjælpekilder, reservermidler.

Restriktiv. Begrænsende, indskrænkende.

SALT. Strategic Arms Limitation Talks (Forhandlinger om begrænsning af de strategiske våben).

Satellitstat. Mindre stat, der er afhængig og delvis styret af en større nabostat.

Sektor. Afsnit, område.

Sfære. Luftlag.

Spekter, spektrum, spektret. Er beslægtet med ordet spejl og har noget med farverne i et lysstrålebundt at gøre. Benyttes her i betydningen at se noget (evt. en udvikling) i et bestemt lys.

Statisk. Stillestående, befinde sig i ligevægt.

Status quo. Bevare den hidtidige tilstand.

Strategi. Planlægning af militære operationer med videregående sigte.

Struktur. Opbygning, indretning.

Subjektiv. Personlig, individuel (vilkårlig, partisk) - modsat objektiv.

Suveræn. Uafhængig.

Suverænitet. Uafhængighed, selvstyre.

Symptom. Kendetegn.

Territorium. Område (tilhørende en stat).

Teste. Prøve, undersøge.

Tolerere. Tåle, bære over med.

Universel. Altomfattende, almen.

USSR. Unionen af Socialistiske Sovjetrepublikker (Sovjetunionen).

Verbal. I ord.

Vertikal. Lodret.

Visioner. Syner.

Vital. Livsvigtig.

