

# NATO *nyt*

EFTERÅR 2001 . Nr. 4-2001

## NATO's partnerskaber under udvikling



Interview  
med Martti  
Ahtisaari  
side 24-25



Forsvarsreform  
i Central- og  
Østeuropa  
side 30-33

**Udgives under generalsekretærens myndighed. Hensigten med dette magasin er at bidrage til konstruktiv diskussion om atlantiske spørgsmål. Derfor repræsenterer artiklerne ikke nødvendigvis medlemslandenes regeringers eller NATO's synspunkter eller politik.**

**REDAKTØR:**  
Christopher Bennett

**ASSISTERENDE REDAKTØR:**  
Vicki Nielsen

**PRODUKTIONSASSISTENT:**  
Felicity Breeze

**LAYOUT:**  
NATO Graphics Studio

**ANSVARLIG OVERFOR PRESSELOVEN:**  
Troels Frøling  
Den Danske Atlantsammenslutning

Alle artikler må gengives efter tilladelse fra redaktøren og på betingelse af, at NATO nyt nævnes. Signerede artikler må kun gengives med forfatterens navn.

ISSN 0255-3813

NATO nyt offentliggøres på World Wide Web sammen med andre NATO-publikationer på:  
[www.nato.int/docu/review.htm](http://www.nato.int/docu/review.htm)

Yderligere oplysninger kan fås ved henvendelse til: NATO's kontor for information og presse:  
NATO/OTAN  
B 1110, Bruxelles, Belgien.  
Fax: (+32-2) 707.4579  
E-mail: [NATODOC@HQ.NATO.INT](mailto:NATODOC@HQ.NATO.INT)

NATO nyt, der er gratis, og publikationer på dansk fås hos:

**ATLANTSAMMENSLOTNINGEN:**  
Ryvangs Allé 1  
Postboks 2521  
2100 København Ø.  
Tlf. 39 27 19 44.  
[www.atlant.dk](http://www.atlant.dk)

(Alle henvendelser om abonnement, levering etc.).

**PUBLISHER:**  
Director of Information and Press  
NATO, 1110 Bruxelles, Belgium  
©NATO  
[revieweditor@hq.nato.int](mailto:revieweditor@hq.nato.int)  
[publications@hq.nato.int](mailto:publications@hq.nato.int)  
Printed in Denmark by Scanprint

I denne publikation er Den tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien behæftet med en (\*), hvilket refererer til følgende fodnote: Tyrkiet anerkender Republikken Makedonien ved dens forfatningsmæssige navn.

# Indhold

## FOKUS PÅ NATO

**4**  
Kort nyt om Alliancen

## NATO'S PARTNERSKABER UNDER UDVIKLING

**6**  
**Sikkerhed gennem partnerskab**  
Robert Weaver analyserer udviklingen i NATO's partnerskaber.

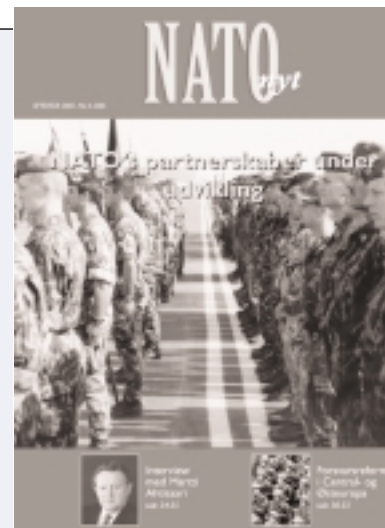


**10**  
**Nu skal Askepot med til ballet**  
Robert Hunter analyserer de muligheder, som ligger i Det Euro-Atlantiske Partnerskabsråd.



**13**  
**At fremme regional sikkerhed**  
James Appathurai analyserer, hvordan NATO fremmer regionalt sikkerhedssamarbejde.

**16**  
**Partnerskab i praksis: Georgiens erfaringer**  
Irakli Menagarishvili beskriver Georgiens forhold til NATO.



## PÅ OMSLAGET

Soldater fra alliance- og partnerlande i fælles parade.

## ESSAY

**18**  
**En fortælling om NATO i år 2011**

Michels Rühle forestiller sig Alliancen og det euro-atlantiske sikkerhedsmiljø om ti år.



## ANALYSER

**22**  
**Forureningskontrol i Kasakhstan**

**23**  
**At lette overgangen til civilt arbejde**

## INTERVIEW

**24**  
**Martti Ahtisaari: international mægler**

#### ANMELDELSER

26

### Det nye Makedonske spørgsmål

Christopher Bennett anmelder nyligt udgiven litteratur om Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien\*.



#### INDBLIK

28

### En ny elite uddannes

Oberst Ralph D. Thiele beskriver, hvordan NATO's Forsvarsakademi opfylder de ønsker, som borgerne i partnerlandene har.



#### MILITÆRE SPØRGSMÅL

30

### Reformer i praksis

Chris Donnelly analyserer militære reformer i Central- og Østeuropa.

#### STATISTIK

34

### NATO-landenes og partnerlandenes forsvarsudgifter og væbnede styrkers størrelse.

# redaktionelt

Samtidig med at dette nummer af *NATO nyt* blev forbedret, var USA offer for et overvældende terrorangreb, som har fået globale efterdønninger. Umiddelbart efter de barbariske angreb den 11. september reagerede USA's allierede ved at bakke fuldstændig op om USA i nødens stund. Dagen efter gav NATO's medlemslande udtryk for deres solidaritet ved at enes om, at hvis det blev fastslået, at dette angreb mod USA kom fra udlandet, skulle det betragtes som en handling, der faldt ind under Artikel 5 i Washington-Traktaten. Artikel 5 siger, at et angreb mod et eller flere allierede skal betragtes som et angreb mod dem alle. Den 2. oktober bekræftede den amerikanske regering, at angrebene var blevet iværksat fra udlandet af terrorister fra Osama Bin Ladens *al-Quaida* organisation.

NATO's afgørende grundlag – dets grundvold – har altid været Artikel 5, som er Alliancens forpligtelse til kollektivt forsvar. Denne forpligtelse blev først indgået i 1949 under meget anderledes omstændigheder. Men med denne nye trussel er den lige så gyldig og central nu som da. Med beslutningen om at påkalde sig Artikel 5 har NATO's medlemmer atter vist, at Alliancen ikke er en simpel snakkeklub. NATO er et fællesskab af lande, der deler de samme værdier, og som er fast besluttet på at stå sammen for at forsvare dem.

Den 12. september kom det også klart frem, at det euroatlantiske samfund i dag er langt bredere end NATO's 19 medlemmer. Kun få timer efter NATO's historiske beslutning udsendte de 46 medlemmer af Det Nordatlantiske Partnerskabsråd en erklæring, hvor de erklærede sig enig i, at disse handlinger var et anslag på vores fælles værdier og ikke kun på USA. I EAPC's erklæring forpligter de 46 lande sig til at sætte alt ind for at bekæmpe terrorismens svøbe.

Det er stadig for tidligt at sige, hvilken rolle NATO og dets medlemmer eller EAPC kommer til at spille i den kommende internationale kamp mod terrorisme. Denne kamp vil blive lang og nogle gange vanskelig. Den vil kræve, at vi gør brug af alle de redskaber, vi råder over, dvs. både politiske, økonomiske, diplomatiske og militære. Og det vil være nødvendigt, at den bredest mulige koalition af lande forener deres kræfter og arbejder sammen mod fælles mål. Den solidaritet og beslutsomhed, som blev udvist i Bruxelles den 12. september i Det Nordatlantiske Råd og EAPC, er et vigtigt første skridt. Det viser, hvor vigtige NATO's partnerskaber er, og understreger, at dette nummer af *NATO nyt* kommer på det helt rigtige tidspunkt.

*Lord Robertson*



# FOKUS PÅ NATO

NATO's generalsekretær **Lord Robertson** besøgte den 20. og 21. september Tysklands hovedstad **Berlin** for at deltage i den årlige NATO nyt-konference, hvor NATO's fremtid diskuteres. Her mødte han også kansler **Gerhard Schröder**, udenrigsminister **Joschka Fischer** og andre politiske ledere.

## Armitage briefer



Den amerikanske viceudenrigsminister **Richard Armitage** besøgte **NATO** den 20. september og gjorde over for **Lord Robertson** og **Det Nordatlantiske Råd** rede for, hvor langt man var kommet i efterforskningen af terrorangrebet den 11. september.

## Opfølgingsstyrke

Den 19. september anmodede præsidenten for **Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien\***, **Boris Trajkovski**, **NATO** om at indsætte en mindre opfølgingsstyrke i sit land efter afslutningen på **Operation Essential Harvest** den 26. september.

Fra 17. til 22. september deltog fire NATO-lande og fem partnere i **Cooperative Engagement 2001**, som er den første maritime NATO/Partnerskab for Fred-øvelse i Slovenien, i **Ankaran tæt ved Koper**.

Syv NATO-lande og tre partnerlande deltog i perioden 17. til 21. september i **Cooperative Poseidon** i den tyske by **Bremerhaven**. Øvelsen er anden del af en ubåds-sikkerhedsøvelse. I øvelsen deltog også observatører fra syv **Middelhavsdialoglande**.

Militært personel fra ni NATO-lande og 13 partnerlande deltog fra 11. til 21. september i **Cooperative Key 2001**, som er en øvelse i fredsstøt-

tende operationer. Øvelsen fandt sted i Plovdiv i Bulgarien. Der var også deltagelse fra FN's Flygtningehøjkommissær og adskillige ikke-statslige organisationer.

I perioden 10. til 21. september var der deltagelse fra ni NATO-lande og 13 partnerlande i **Cooperative Best Effort 2001** i den østrigske **Zeltweg Airbase**. Hensigten med øvelsen var at træne deltagernes færdigheder i fredsstøttende operationer.

Ved en ceremoni i hovedkvarteret for de allierede styrker i Europa (**SHAPE**) i **Mons** i Belgien den 17. september afløste den tyske general **Dieter Stöckmann** den britiske general **Sir Rupert Smith** som **Stedfortrædende Øverstbefalende for de Allierede Styrker i Europa** (DSACEUR).

Den 14. september besøgte **Lord Robertson Skopje** i Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien\* for at rådføre sig med præsident **Boris Trajkovski** og hans regering og gennemgå fremskridtene for **Operation Essential Harvest**.

## Tre minutters stilhed

Den 13. september sluttede **NATO's stab** sig til millioner af mennesker i hele Europa og holdt tre minutters stilhed for ofrene for terroranslaget den 11. september og for ofrenes familier.



**NATO** og **Rusland** udtrykte deres dybeste sympati med ofrene fra terrorangrebene den 11. september i New York og Washington DC og med deres familier og lovede på et møde i **Det Permanente NATO-Rusland Fællesråd** den 13. september at intensivere samarbejdet for at bekæmpe terrorisme. På et ekstraordinært møde i **NATO-Ukraine Kommissionen** og i **Det Euro-Atlantiske Partnerskabsråd** kom tilsvarende følelser til udtryk.

## Ny britisk ambassadør

Ambassadør **Emyr Jones Parry** afløste den 13. september ambassadør **David Manning** som **Storbritanniens** faste repræsentant ved **NATO**. Ambassadør Parry er 53 år, karrierediplomat og var politisk direktør ved det britiske udenrigsministerium fra juli 1998 til august 2001.

## Artikel V

Den 12. september blev **NATO-ambassadørerne** enige om, at såfremt terrorangrebet den 11. september kom udefra, var det at betragte som et angreb på alle allierede i **NATO**. Derved påkaldte man sig for første gang i Alliancens historie **Artikel V** i **Washington-Traktaten**, der er **NATO's** grundlæggende pagt.

Den 11. september fordømte **Lord Robertson** og **Det Nordatlantiske Råd** terrorangrebene på uskyldige civile i USA og gav udtryk for deres dybeste sympati og solidaritet med det amerikanske folk.

**Lord Robertson** deltog den 7. september på afslutningsdagen af et symposium i Norges hovedstad **Oslo**. Symposiet beskæftigede sig med de teknologiske, industrielle og videnskabelige aspekter af tilpasningen til vore dages ændrede sikkerhedsmiljø. Den Øverstbefalende for de allierede styrker i Atlanten (**SACLANT**), **den norske forsvarskommando** og **USA's fælleskommando for de væbnede styrker** var værter.



## Ny amerikansk ambassadør

Ambassadør **Nicholas Burns** afløste den 4. september ambassadør **Alexander Vershbow** som **USA's faste repræsentant ved NATO**. Ambassadør Burns er 45 år og var i perioden 1997 til juli 2001 USA's ambassadør i Grækenland. Fra 1995 til 1997 var han

talsmand for det amerikanske udenrigsministerium.

En flyøvelse, hvor flystyrker blev trænet i taktiske luftoperationer, herunder bekæmpelse af fjendens luftforsvar og elektronisk krigsførelse, fandt sted i perioden fra 3. til 14. september ud fra lufthavnen i **Ørland** i Norge. **Air Meet 2001** omfattede flystyrker fra 13 af NATO's medlemslande og blev gennemført af hovedkvarteret for de **Allierede Flystyrker i Nord-Europa**, som har hjemme i **Ramstein** i Tyskland.

Den 29. august mødte **Lord Robertson** præsident **Boris Trajkovski**, premierminister **Ljubco Georgievski**, indenrigsminister **Ljube Boshkovski**, udenrigsminister **Ilinka Mitreva** og forsvarsminister **Vlado Bukovski**, da han besøgte **Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien\*** for at vurdere NATO-troppernes fremskridt med hensyn til indsamling af våben fra etnisk albanske oprørere.



## Afvæbning af oprørere

**Operation Essential Harvest** blev indledt den 22. august, dvs. to måneder efter at regeringen for **Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien\*** havde anmodet **NATO** om bistand til at genoprette fred og stabilitet i landet. Missionen, som var bestemt til at vare 30 dage, startede i realiteten 27. august og havde som formål at afvæbne etnisk albanske oprørere. Opgaven omfattede ca. 3.500 tropper med logisk støtte.

Situationen i **Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien\*** stod centralt på fællesmødet den 22. august for **Det Nordatlantiske Råd** og **EU's Udenrigs- og Sikkerhedspolitiske Komite** i **Bruxelles** i Belgien. Den bosnisk-serbiske **Dragan Jokic**, som er anklaget for krigsforbrydelser

# FOKUS PÅ NATO

i forbindelse massakren i Srebrenica i 1995 og angreb på FN's observatørpost, overgav sig den 15. august til SFOR-tropper.

Den 15. august blev hovedkvarteret for Task Force Harvest oprettet i Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien\* for at vurdere situationen og forberede gennemførelsen af Operation Essential Harvest. Det var to dage efter underskrivelsen af den politiske rammeaftale, som ligger til grund for de interne reformer og for de NATO-ledede troppers indsættelse i landet til afvæbning af etniske albanske oprørere.

Den tidligere bosnisk serbiske øverstbefalende Vidoje Blagojevi, som er anklaget for krigsforbrydelser, blev anholdt den 10. august og overført til Det Internationale Krigsforbrydertribunal i Haag.

## Beredskab ved oversvømmelser

Arbejdet med et pilotprojekt til forbedring af beredskab ved oversvømmelser i Tisza-flodområdet i Ukraine indledtes i september. Projektet udføres inden for rammerne af NATO-Ukraine arbejdsprogrammet for 2000.

Den 26. juli mødte Lord Robertson, EU's Højstående Repræsentant for den Fælles Udenrigs- og Sikkerhedspolitik, Javier Solana, og OSCE's formand, den rumænske udenrigsminister Mircea Geoana, i Skopje i Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien\* ledere fra regeringen og de politiske partier for at puste liv i forhandlinger, som skulle gøre ende på den fem måneders vold.

Litauens premierminister Algirdas Brazauskas mødte den 24. juli Lord Robertson i NATO.



Den 19. juli besøgte Militærkomiteen, som er NATO's højeste militære myndighed, og dens formand, admiral Guido Venturoni, sydregionens kommando, Alliancens Styrker i Sydeuropa (AFSOUTH), som har ansvaret for alle NATO-ledede operationer på Balkan.

Serbiens vicepremierminister Neboja Covic og den jugoslaviske udenrigsminister Goran Svilanovic mødte den 18. juli Lord Robertson og talte til Det Nordatlantiske Råd. Diskussionen drejede sig om udviklingen i det sydlige Serbien og Kosovo.

## Ny vicegeneralsekretær i NATO



Ambassadør Alessandro Minuto Rizzo efterfulgte 16. juli ambassadør Sergio Balanzino som NATO's vicegeneralsekretær. Ambassadør Rizzo er italiensk karrierediplomat og var tidligere sit lands faste repræsentant ved EU's Udenrigs- og Sikkerhedspolitiske Komite.

Lord Robertson og de 19 NATO-ambassadører besøgte den 12. og 13. juli Albanien og Bosnien-Hercegovina for at føre grundige forhandlinger med den albanske regerings ledere.

Unge og nyligt valgte parlamentarikere fra NATO- og partnerlande diskuterede aktuelle euro-atlantiske sikkerhedsspørgsmål på NATO-parlamentarikerforsamlingens fem dages møde. Mødet blev holdt i Bruxelles i Belgien i perioden fra 9. til 13. juli.

Rumæniens præsident Ion Iliescu og udenrigsminister Mircea Geoana mødte den 9. juli Lord Robertson i NATO for at diskutere situationen på Balkan og Rumæniens samarbejde med NATO.

Den 6. juni, dagen efter regeringen og etnisk albanske oprørere i Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien\* havde underskrevet en våbenhvile, kom udenrigsminister Ilika Mitreva til NATO for at mødes med Lord Robertson.

Lord Robertson besøgte den 4. og 5. juli Kiev i Ukraine, hvor han mødte præsident Leonid Kuchma, premierminister Anatoly Kinakh, udenrigsminister Anatoly Zlenko og forsvarsminister Olexandr Kuzmuk samt andre nøglefigurer. Han talte på et Partnerskab for Fred-symposium, som var organiseret af SACLANT.

Den 29. juni blev et projekt til ødelæggelse af Albanien's lager af 1,6 mio. antipersonel-miner indledt ved en ceremoni i Mjekës, der ligger syd for hovedstaden Tirana. Det er i overensstemmelse med Ottawa-Konventionen, der forbyder brug, lagring, fremstilling og overførsel af antipersonel-miner. Det var det første afmilitiseringsprojekt, der blev gennemført under en fond under Partnerskab for Fred, der i 2000 blev oprettet til formålet.

## Essential Harvest

Den 29. juni godkendte Det Nordatlantiske Råd operationsplanen Essential Harvest, som var udarbejdet af SHAPE, med henblik på en mulig indsættelse af NATO-tropper i Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien\*, hvis regeringen bad om det, med henblik på afvæbning af etniske albanske grupper. Planen skulle gennemføres på betingelse af, at parterne fortsatte politisk dialog og gjorde ende på fjendtlighederne.

Moldaviens præsident Vladimir Voran besøgte den 28. juni NATO, hvor han mødte Lord Robertson og underskrev en aftale, som gør det muligt for eksperter fra NATO at yde materiel bistand og træning for at sikre gennemførelsen af et projekt under Partnerskab for Fred Trust Fond, der tager sigte på sikker destruktion af meget ætsende raketbrændsel såvel som



antipersonel-landminer og overskudsammunition.


FN's særlige repræsentant i Kosovo Hans Hækkerup aflagde 26. juni i NATO rapport for NATO's ambassadører om situationen i provinsen og forberedelser til de kommende valg.

Den polske præsident Aleksander Kwasniewski besøgte 21 juni SHAPE i den belgiske by Mons, hvor han mødte den øverstbefalende for de allierede styrker i Europa, den amerikanske general Joseph W. Raslton.

## Besøg i USA

Under sit besøg til USA fra 19. til 22. juni talte Lord Robertson til Chicagos Udenrigspolitiske Råd, før han rejste til Washington for at møde den nationale sikkerhedsrådgiver Condoleezza Rice, udenrigsminister Colin Powell og forsvarsminister Donald Rumsfeld. Derefter deltog han i det årlige seminar, arrangeret af SACLANT i Norfolk i Virginia, som i år fokuserede på NATO's militære kapaciteter.

I perioden 18. til 29. juni deltog 15 NATO-lande i Clean Hunter 2001, som er en flyvøvelse over det nordlige Europa og det nordlige Frankrig. Denne årligt tilbagevendende begivenhed omfatter hovedkvarteret for de allierede flystyrker i Nordeuropa og deres underordnede multinationale luftoperationscentre i øvelser, der tager sigte på at bevare effektiviteten i planlægning og udførelse af koordinerede luftoperationer.

 For yderligere oplysninger se NATO Update på [www.nato.int/docu/update/index.htm](http://www.nato.int/docu/update/index.htm).

# Sikkerhed gennem partnerskab

*Robert Weaver analyserer udviklingen i NATO's partnerskaber ti år efter oprettelsen af Det Nordatlantiske Samarbejdsråd.*



© NATO

En historisk begivenhed: Sovjetunionen blev opløst under det første møde i Det Nordatlantiske Partnerskabsråd i december 1991.

Det er helt naturligt for de 46 ambassadører, der mødes i Det Euro-Atlantiske Partnerskabsråd (EAPC), at de åbent og konstruktivt kan behandle og diskutere selv de mest presserende aktuelle sikkerhedsspørgsmål. Men det er kun ti år siden, at diplomater fra

---

*Robert Weaver arbejder med EAPC i NATO's politiske afdeling.*

---

Warszawapagt-landene, der udgør halvdelen af EAPC i dag, end ikke kunne komme ind i NATO's hovedkvarter. Hvis de ønskede at aflevere et budskab, måtte de gøre det ved hovedindgangen. Denne kontrast illustrerer, hvor meget euro-atlantisk sikkerhed har udviklet sig på de ti år, og navnlig hvordan Alliancens strategi, der bygger på partnerskab, har ændret det strategiske miljø i det euro-atlantiske område.

Ud over at NATO i dag huser EAPC, som er et dynamisk, multilateralt forum for diskussion og varetagelse af



sikkerhedsspørgsmål, er det midtpunkt i et netværk af samarbejdende sikkerhedspartnerskaber og sikkerhedsprogrammer. Med Partnerskab for Fred bistår Alliancen de central- og østeuropæiske lande med militær og demokratisk reform. Derudover er der skabt samarbejde med både Rusland og Ukraine, der er de to største lande, som opstod efter Sovjetunionens opløsning. Og der føres løbende drøftelser med et stadigt større antal lande i Middelhavsregionen (se boksen s. 9).

I dag er der 27 lande, som regelmæssigt rådfører sig med de 19 allierede i EAPC om alle typer spørgsmål, der har med sikkerhed at gøre, og med hensyn til alle regioner i det euro-atlantiske område. Derudover gennemfører militær fra allierede lande og partnerlande øvelser og agerer regelmæssigt sammen. Og i marken er der ca. 9.000 soldater fra partnerlande, herunder 4.000 fra Rusland, sammen med kolleger fra Alliancen i de NATO-ledede fredsbevarende operationer på Balkan.

Enhver, som i 1991 havde forudset denne udvikling i euro-atlantisk sikkerhed, var blevet gjort til grin. Efter den Kolde Krigs afslutning var det mere almindeligt at forudse, at NATO stod foran opløsning, eller – efter Moskva-kuppet i august 1991 – at verden ville vende tilbage til de seneste 50 års konfrontation. Når man ser tilbage, kunne tingene være gået grueligt galt. Når de ikke gjorde det, skyldes det i vid udstrækning, at de allierede tilbød deres tidligere fjender venskab og samarbejde, og at NATO i de forgangne ti år har forfulgt en partnerskabsstrategi.

Da Den Kolde Krig sluttede, var det NATO's vigtigste opgave at prøve at fjerne de sidste fejlopfattelser af, hvad Alliancen stod for, og hvordan den opererede. Det var afgørende at forklare, at NATO var en defensiv alliance. NATO's ledere besluttede i juli 1990 i London, at atomvåbnene i Alliancens militære strategi kun skulle anvendes i yderste nødstilfælde. Dette tiltag sendte et signal om, at NATO havde gode hensigter, og skulle fratage anti-reformkræfterne i Moskva mulighed for at bruge en påstået "NATO-trussel" som undskyldning til at standse liberaliseringsprocessen i Central- og Østeuropa. Derudover skulle NATO overveje, hvordan organisationen bedst kunne skabe ægte sikkerhed i forhold til disse lande og dermed gå aktivt ind og styre den sikkerhedspolitiske udvikling. På NATO's topmøde i Rom i november 1991 foreslog Alliancen, at der blev oprettet et Nordatlantisk Samarbejdsråd (North Atlantic Cooperation Council, NACC) som forum for en struktureret dialog med landene fra den tidligere Warszawa-pagt.

NACC mødtes for første gang i december 1991 med deltagelse af 16 NATO-lande og ni partnerlande. Dengang gik udviklingen i Europa så hurtigt, at man på selve mødet var vidne til en historiske diplomatisk begivenhed. Under debatten om slutkommunikatet bad Sovjetunionens ambassadør om, at alle referencer til Sovjetunionen blev slettet fra teksten. Under mødet var Sovjetunionen blevet opløst, hvorfor han for eftertiden kun repræsenterede Den Russiske Føderation. I marts 1992 blev yderligere ti nyligt uafhængige stater fra Sovjetunionen medlem af NACC. Albanien og Georgien blev medlem i juni samme år.

Umiddelbart efter Den Kolde Krigs ophør drejede konsultationerne i NACC sig først og fremmest om de tilbageblevne sikkerhedsproblemer fra Den Kolde Krigs tid, som for eksempel de sovjetiske troppers tilbagetrækkelse fra de baltiske stater. Og det politiske samarbejde drejede sig om sikkerheds- og forsvarsrelaterede spørgsmål som forsvarsplanlægning, konceptuel tilgang til våbenkontrol, forholdet mellem den civile og militære sektor, styring af lufttrafik og konvertering af forsvarsindustrierne, samt NATO's såkaldte "Tredje Dimension", dvs. Alliancens videnskabs- og miljøprogrammer.

NACC var nyskabende på mange områder. Men dialogen var multilateral og politisk og rummede ikke mulighed for, at den enkelte partner kunne skabe sit eget samarbejdsforhold til NATO. Derfor blev Partnerskab for Fred lanceret i januar 1994, og det gjorde det muligt at tilbyde skræddersyede samarbejdsprogrammer med NATO og styrke det politiske forhold. PFP gav enhver partner ret til at konsultere med Alliancen, hvis landet mente, at der var en trussel mod dens politiske uafhængighed, sikkerhed eller territoriale integritet. Det centrale i Partnerskabet var udviklingen af – primært militære – styrker, som kunne arbejde sammen med Alliancens og civil beredskabsplanlægning. Partnerskab for Fred gjorde det muligt for partnerne at udvikle deres eget bilaterale forhold til NATO i deres eget tempo.

I takt med at det politiske forhold mellem de allierede og partnerne blev styrket, gav Partnerskab for Fred også partnerne mulighed for at deltage i NATO-ledede operationer, hvis de ønskede det. Det har i praksis betydet, at partnerne har deltaget i NATO's operationer på Balkan, hvor de har spillet en afgørende rolle, selv før de blev indsat i den første fredsbevarende opgave.

Under krigen i Bosnien bistod flere partnerlande Alliancen med at skærpe våbenembargoen mod hele det tidligere Jugoslavien, de økonomiske sanktioner mod Serbien-Montenegro og flyveforbuddet over Bosnien. For eksempel tillod Albanien, at NATO's skibe brugte albansk territorialfarvand til at gennemtvinge våbenembargoen og økonomiske sanktioner, og Ungarn, som dengang var partner, tillod NATO's luftbårne tidlige varsling at anvende ungarsk luftrim til at overvåge bosnisk flyforbudszone. Desuden var tropper fra 14 partnerlande indsat side om side med deres kolleger fra Alliancen i Implementeringsstyrken (IFOR), som var den første NATO-ledede fredsbevarende operation, hvilket bibragte NATO's operation ekstra styrkekapacitet, yderligere logistiske baser og mere legitimitet.

I takt med at partnerne indsatte deres soldater på jorden, og deres styrker opererede under NATO-kommando i risikobetonet miljø, ønskede de naturligvis større mulighed for at deltage i den beslutningsproces, der fastlagde opgavens formål og operative procedurer. Da IFOR blev skabt, blev partnerne i vid udstrækning kun inddraget på ad hoc-basis, hvilket også skyldes, at det var første gang, NATO påtog sig en sådan opgave. Nu, da partnerne viste vilje til at bidrage til løsning af sikkerhedsproblemer uden for deres egne grænser, var der behov for et nyt partnerskab.

I kølvandet på daværende amerikanske udenrigsminister Warren Christophers tale i september 1996, hvor der blev

stillet forslag om et nyt sikkerhedsforum, indledte NATO en omfattende analyse af sin partnerskabsstrategi. Et af de vigtigste formål i denne proces var at give partnerne større mulighed for at deltage i beslutningerne på alle områder af Partnerskabet. Et andet formål var give Partnerskabet større operationel vægt. Resultatet var oprettelsen af EAPC og Et Styrket og Mere Operationelt Partnerskab.

Med hensyn til de politiske konsultationer gav det nu mening at gå videre end NACC og at skabe et sikkerhedsforum, der skulle sidestilles de stadigt mere sofistikerede relationer, som blev skabt under Partnerskab for Fred. I stedet for at definere medlemskab ud fra, hvem der tidligere var NATO's fjender, måtte det ny samarbejdsorgan omfatte alle de lande i det euro-atlantiske område, som ønskede at samarbejde med NATO. Dette nye organ skulle kunne optage traditionelt neutrale lande, som havde vist sig at være værdifulde medlemmer af Partnerskab for Fred, som for eksempel Østrig, Finland og Sverige, der ikke var fulde medlemmer af NACC.

EAPC var udtryk for, at NATO ønskede at inddrage partnerne endnu mere i Alliancens beslutningsproces, end NACC havde kunnet. EAPC skulle også være den ramme, der gjorde det muligt at inddrage partnerne i konsultationer vedrørende planlægning, udførelse og politisk kontrol af det, som nu er kendt som de NATO-ledede PfP-operationer. EAPC bevarede rollen som det multilaterale organ, der samlede Partnerskabets tråde, og – som NACC – var fokuseret på praktiske politiske og sikkerhedsmæssige konsultationer. Men EAPC udvidede også rækkevidden af disse konsultationer til at omfatte krisestyring, regionale spørgsmål, emner inden for våbenkontrol, spredning af masseødelæggelsesvåben og international terrorisme, såvel som forsvarsemner som forsvarsplanlægning og forsvarsbudgetter, herunder forsvarspolitik og strategi. Dertil kom civil beredskabs- og katastrofeplanlægning, våbensamarbejde og forsvarsmæssige miljøoperationer.

Foruden de traditionelle konsultationer har EAPC skabt sig en rolle ved at bistå med at håndtere større emner på både NATO-medlemmernes og partnernes dagsorden. EAPC har fuldt ud udnyttet den fleksibilitet, der ligger i fraværet af mange institutionelle regler, og har vedtaget nye måder at håndtere sikkerhedsspørgsmål på. Man har for eksempel anvendt åbne arbejdsgrupper, som har gjort det muligt for enkeltlande at tage initiativet, og man har forbedret arbejdet i forum. Denne fremgangsmåde har været anvendt med held i konsultationer om Kaukasus og Sydøsteuropa. EAPC har også tilskyndet sine medlemmer til at betragte emner med nye øjne i stedet for at forsøge at løse længerevarende uoverensstemmelser. Denne fremgangsmåde har været nyttig, hvor andre organisationer har påtaget sig lederansvar.

Det Styrkede og Mere Operationelle Partnerskab bygger på erfaringerne fra Pfp's tidlige år og læren fra de NATO-ledede fredsbevarende operationer i Bosnien. For at styrke og forbedre partnerskabet og gøre det mere operationelt har tre initiativer set dagens lys. Det er Planlægnings- og Gennemgangsprocessen (PARP), Det Operationelle Kapaci-

tetsinitiativ (OCC) og Den Politisk-Militære Ramme for NATO-ledede Pfp-operationer.

PARP formulerer krav til deltagernes evne til at samarbejde med NATO (interoperabilitet) og til deres kapacitet og har indbygget en omfattende gennemgangsproces for at måle landenes fremskridt. Ved at sætte standarder, som deltagere skal leve op til, kan partnerne udvikle de kapaciteter, som vil udgøre ryggraden i de mere operationelle aspekter af Partnerskabet. Med tiden er kravene blevet mere og mere komplekse, krævende og sat i forhold til de forbedringer, som de allierede selv har gennemført i henhold til Forsvarskapacitetsinitiativet. Og PARP ligner nu mere og mere Alliancens egen forsvarsplanlægningsproces med politiske retningslinjer vedrørende forsvarsplanlægningsmål, Partnerskabsmål, som svarer til NATO's Styrkemål, og PARP-vurdering, som afspejler NATO's Årlige Forsvarsgennemgang.

Når NATO's chefer overvejer en egentlig operation og anvendelse af partnernes styrker, har de brug for at vide, hvilke styrker der er til rådighed, og hvor meget de kan udrette. OCC blev udviklet til at håndtere disse vigtige spørgsmål og har til formål at give NATO's chefer pålidelig information om mulige partners bidrag, så de hurtigt kan sammensætte en styrke. Dette initiativ supplerer vurderingerne under PARP og skal gøre det muligt at øge den militære effektivitet af de styrker, som er vurderet. For NATO's militære chefer betyder mere militært effektive bidrag fra partnerne, at Alliancen får mulighed for at opretholde længerevarende operationer.

Men at skabe mekanismerne til at øge partnernes bidrag er kun én del af billedet. Først skal partnerne beslutte, om de ønsker, at deres styrker skal deltage i en bestemt operation. Det er den afgørende grænseflade mellem det praktiske og det politiske, som EAPC kombinerer.

Gennem EAPC bliver alle partnerne inddraget i konsultationer om kriser, der er under udvikling, og som kan kræve indsættelse af tropper. Med henblik på at få partnerne til at tilmelde styrker til komplicerede og muligvis farlige operationer har NATO udviklet en mekanisme, der sikrer, at konsultationer ikke længere udføres på ad hoc-basis, men bliver institutionaliseret i overensstemmelse med procedurer, som anerkender betydningen af partnernes bidrag. Dette initiativ, som også udgør det tredje element i det styrkede og mere operationelle Partnerskab, er kendt som Den Politisk-Militære Ramme for NATO-ledede Pfp-operationer.

Når NATO drøfter en krise under udvikling, bliver alle EAPC-medlemmer inddraget. Hvis NATO mener, at det er nødvendigt at indsætte tropper, kan Det Nordatlantiske Råd, som er NATO's øverste besluttende organ, godkende de partnere, som erklærer, at de ønsker at bidrage til styrken. Disse partnere kan så udveksle synspunkter med de allierede og bidrage til første trin i planlægningen af en operation. De vil også blive konsulteret om operationens plan og vil blive inddraget i styrkeopstillingsprocessen, når chefen bestemmer styrkens sammensætning. Det er på dette tidspunkt, at OCC kan spare tid og indsats ved at øge



forudsigeligheden vedrørende kapaciteten af de partnerstyrker, som er til rådighed.

Når partnernes bidrag er accepteret, kan NATO og de bidragydende parter indlede forhandlinger om operationen. Samtidig er EAPC som helhed inddraget i de overordnede drøftelser om den pågældende operation og dens politiske omstændigheder. Mens troppebidragydende partnere konsulteres i videst muligt omfang, er det Alliancen, der træffer endelige beslutninger, eftersom det er Alliancen, som stiller aktiver til rådighed. Denne konsultationsproces fortsætter under hele operationen, hvilket giver partnerne sikkerhed for at blive hørt, når der skal træffes vigtige beslutninger.

Partnernes bidrag til fredsbevarende operationer bør

ikke undervurderes. Man kan med megen ret mene, at NATO's indsats for at sikre fred i Kosovo ikke havde været mulig uden partnernes deltagelse. Partnerne har ikke alene ydet værdifuld politisk støtte. De har også stillet afgørende aktiver af betydning for opgaven til rådighed for NATO, herunder brug af lufterum under luftkampagnen og vigtige logistiske baser med henblik på at opretholde KFOR's kommunikationslinjer. I takt med at forholdet mellem allierede og partnere styrkes, bliver det i stigende grad muligt at tale om et værdifællesskab, som ligger til grund for disse praktiske opgaver. På ti år, fra NACC blev oprettet til nu, er partnerskab vokset og blevet et grundlæggende træk ved euro-atlantisk sikkerhed. ■

## Middelhavsdialogen

NATO indledte sin Middelhavsdialog i 1994 i erkendelse af, at europæisk sikkerhed og stabilitet er nært forbundet med sikkerhed og stabilitet i Middelhavsregionen, skriver Alberto Bin.

Formålet med programmet, som omfatter Algeriet, Egypten, Israel, Jordan, Mauretanien, Marokko og Tunesien, er at bidrage til regional sikkerhed og stabilitet, forbedre den gensidige forståelse og rette op på misforståelser blandt Middelhavslandene af, hvad NATO er.

Dialogen er primært baseret på bilaterale relationer mellem hvert af de deltagende lande og Alliancen. Den giver dog også mulighed for multilaterale møder i konkrete tilfælde. Dialogen giver alle Middelhavspartnerne samme grundlag for diskussion og fælles aktiviteter og supplerer andre dermed forbundne, men særskilte internationale initiativer som for eksempel dem, som finder sted i Den Europæiske Union og Organisationen for Sikkerhed og Samarbejde.

Samarbejdet omfatter politisk dialog og praktisk samarbejde med deltagende lande. Den politiske dialog består af regelmæssige bilaterale politiske diskussioner såvel som multilaterale konferencer på ambassadørniveau. Disse konferencer giver mulighed for at udveksle synspunkter om spørgs-

mål, der er relevante for sikkerheden i Middelhavsregionen såvel som for videreudviklingen af Dialogen.

Det praktiske samarbejde finder sted på grundlag af det årlige arbejdsprogram og antager forskellige former, herunder invitationer til borgere fra Dialoglande om at deltage i kurser på NATO's skoler. Andre aktiviteter omfatter seminarer, der er tilrettelagt særligt for Dialoglande, især inden for civil beredskabsplanlægning samt besøg af Dialoglandenes opinionsledere, akademikere, journalister og parlamentarikere i NATO.

Alliancen uddeler institutionsstipendier til forskere fra regionen. Derudover fremmer Dialogen videnskabeligt samarbejde gennem NATO's Videnskabsprogram. I 2000 har 108 videnskabsmænd deltaget i NATO-finansierede videnskabelige aktiviteter.

Arbejdsprogrammet har også en militær dimension, som omfatter invitationer til Dialoglande til at være til stede som observatører i øvelser, deltage i seminarer og workshops og besøge NATO's militære organer. I 2000 deltog 104 militære officerer fra syv Dialoglande i disse aktiviteter. Derudover besøgte NATO's Stående Flådestyrke i Middelhavet Dialoglandenes havne, og tre Dialoglande – Egypten, Jordan og Marokko – har bidraget med fredsbevarende tropper til NATO-ledede operationer i Bosnien-Hercegovina. Jordan og Marokko har for øjeblikket soldater i Kosovo-styrken.

---

*Alberto Bin arbejder med Middelhavsdialogen i NATO's politiske afdeling.*

---

# Nu skal Askepot med til ballet

*Robert Hunter analyserer Det Euro-Atlantiske Partnerskabsråds udviklingspotentialer og foreslår, at det kommer til at spille en større rolle for euro-atlantisk sikkerhed.*



© NATO

Ministermøde: Det Euro-Atlantiske Partnerskabsråd rummer muligheden for at bidrage til euro-atlantisk sikkerhed på en måde, som ingen anden institutionen gør.

**D**a Det Euro-Atlantiske Partnerskabsråd (EAPC) blev dannet i maj 1997, var det NATO's ynkkelige stedbarn. Det havde – hverken dengang eller nu – den samme beslutningsmyndighed, som dem, der er tillagt Det Nordatlantiske Råd, som kun omfatter NATO's 19 medlemslande. Det var heller ikke til at begynde med inddraget i styringen af det praktiske arbejde i forbindelse med Partnerskab for Fred, som i det store og hele har de samme medlemmer. Selv de halvårslige ministermøder og lejlighedsvis topmøder har båret præg af lange taler uden det store indhold. Men denne Askepot-lignende institution har indbyggede muligheder for at bidrage til euro-atlantisk sikkerhed på en måde, som ingen anden institution har.

EAPC kom til verden næsten ved et tilfælde. Forgængeren var Det Nordatlantiske Samarbejdsråd (NACC) fra

1991, der havde til formål at inddrage alle de stater, som var opstået af Sovjetunionens og Warszawapagtens aske, i ”institutionelle konsultations- og samarbejdsrelationer om politiske og sikkerhedsmæssige spørgsmål”. Som årene gik, lignede NACC mere og mere en anakronisme. NACC var mere udtryk for, hvad de ikke-allierede medlemmer havde været, end for visionerne for fremtiden. Derudover omfattede NACC ikke lande, som var opstået efter ex-Jugoslaviens opbrud, eller neutrale og alliancefrie lande i Europa

Det var en god ide at omskabe NACC, starte forfra og give de lande, som hverken havde været kommunistiske eller medlem af Warszawapagten, fuldt medlemskab. Det var USA's daværende udenrigsminister Warren Christopher, der med sin tale den 6. september 1996 i den tyske by Stuttgart tog initiativet til omlæggelsen. Anledningen til talen var 50-års jubilæet for forgængeren James Byrnes' historiske tale, ”Håbets tale”, der rummede en vision for et Europa efter Anden Verdenskrig og amerikansk engagement. Christopher Warren ønskede at tale om et Nyt Atlantisk Fællesskab og efterspurgt en ”slagkraftig” ide, hvilket

---

*Robert E. Hunter er højtstående rådgiver ved RAND Corporation og var USA's ambassadør ved NATO fra 1993 til 1998.*

---

hans ministerium hurtigt leverede. Forslaget gik på at om-danne NACC til noget nyt og at kalde det Det Atlantiske Partnerskabsråd. Detaljerne kunne man vende tilbage til senere.

I takt med at den nye institution begyndte at tage form, blev præfikset "Euro-" tilføjet. Både eksisterende medlemmer af NACC og andre europæiske lande, som deltog i Partnerskab for Fred, blev inviteret som medlemmer. Og i Alliancen begyndte der at dukke ideer op om, hvad det nye EAPC skulle være, og hvad det skulle lave. Resultatet blev godkendt den 30. maj 1997 i den portugisiske by Sintra på EAPC's formelle stiftelsesmøde, som også var NACC's sidste møde. EAPC skulle fokusere på emner som krisestyring, våbenkontrol, international terrorisme, forsvarsplanlægning, civilt katastrofeberedskab, våbensamarbejde og fredsstøttende operationer. Og NATO forpligtede sig til, at EAPC skulle udgøre "en ramme for i størst mulig omfang at forbedre partnerlandenes muligheder for at deltage i beslutninger vedrørende aktiviteter, som de deltager i". Det var – og er – uklart, hvad der ligger i udtrykket "i størst mulig omfang".

Målene var ambitiøse, og det nyligt oprettede EAPC besluttede at institutionalisere en lang række møder, så de kunne føres ud i livet. Det indebar månedlige møder for ambassadørerne, halvårslige udenrigsministermøder og forsvarsministermøder, lejlighedsvis møder for stats- og regeringschefer samt de såkaldte "16-plus-én"-møder (nu "19-plus-én"-møder) mellem de allierede og de enkelte partnere, bistået af NATO's stående komiteer. Siden da har EAPC søgt at markere sig på forskellige områder – lige fra at vise, hvordan det kan bistå med at finde løsninger på problemet med lette våben og håndvåben til organisering af øvelser i civil beredskabsplanlægning i samarbejde med Det Euro-Atlantiske Center til Koordination af Indsats mod Katastrofer.

EAPC kunne naturligvis gøre meget mere. Men det mangler fortsat beslutningsmyndighed. Denne beføjelse ligger i Det Nordatlantiske Råd, som ikke ønsker at give den fra sig. Begrundelsen er først og fremmest, at de allierede i følge NATO's grundlæggende akt, Washington-Traktaten, har særlige forpligtelser og et særligt ansvar, og at de bærer byrden med at organisere og finansiere aktiviteterne under EAPC. I 1999 begyndte de allierede imidlertid at inddrage EAPC's medlemmer, så de kunne hjælpe med til at udforme partnerlandenes deltagelse i de såkaldte "ikke-artikel 5-operationer", dvs. operationer, som ikke har at gøre med kollektivt forsvar. Målet var inden for visse begrænsninger at inddrage partnerlandene i politiske konsultationer og beslutningsprocesser, i operationel planlægning og i kommandoarrangementer for de NATO-ledede operationer, som de skulle deltage i i fremtiden.

Dette skridt var helt naturligt i betragtning af Partnerskab for Freds gradvist større betydning. Andre skridt omfattede spørgsmål, som påvirker partnerlandene i forbindelse med NATO's Forsvarskapacitetsinitiativ, skabelsen af en udvidet og tilpasset planlægnings- og gennemgangsproces (blandt andet for at forbedre styrkernes og kapaciteternes interoperabilitet) og konsultationer vedrørende kriser

og andre politiske og sikkerhedsmæssige spørgsmål. EAPC's handlingsplan for 2000-2002 omfatter også konsultationer og samarbejde om regionale spørgsmål, herunder om Sydøsteuropa og Kaukasus samt spørgsmål, der har at gøre med Stabilitetspagten, som er EU's initiativ til udvikling af en omfattende, international ramme til skabelse af langvarig stabilitet i Sydøsteuropa.

På trods af denne indsats er EAPC's muligheder endnu ikke fuldt ud udnyttet, og det bør ske af to grunde. For det første vil der være lande, som ønsker at blive medlem af Alliancen, men som ikke bliver det med det første, uanset hvor mange lande der inviteres med på Prag-Topmødet til næste år. Det er afgørende, at EAPC giver disse lande en følelse af at tilhøre NATO-familien i bred forstand. For det andet er der medlemmer af EAPC, især i Kaukasus og Centralasien, som ikke kan forventes nogensinde at blive medlem af NATO. Også dem kan EAPC imidlertid hjælpe med at øge sikkerheden og tilliden.

Det er ikke på Alliancens dagsorden at give EAPC ægte beslutningsmyndighed, der går videre end at give input til Det Nordatlantiske Råds beslutninger. Det forhold bør dog tages op til overvejelse, i takt med at partnerne viser, at de kan påtage sig et større og større ansvar. Det er klart, at det næste mål er at integrere partnernes aktiviteter med de allieredes. Og det er der flere muligheder for:

**Krisestyring:** For øjeblikket forgår de fleste konsultationer om krisestyring i Det Nordatlantiske Råd. Men selv her er Alliancen handicappet, fordi det ikke har samme kompetence som den suveræne regering. NATO's rolle i krisestyring – som for eksempel i forbindelse med Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien\* - er i vid udstrækning begrænset til de specifikke opgaver, som medlemsstater tildeler generalsekretæren. Således blev NATO i Bosnien-Hercegovina (Bosnien) og Kosovo bedt om at handle militært uden at have været direkte inddraget i det forudgående diplomati. Man kan ikke forvente, at EAPC kan udvikle en kompetence, som end ikke Det Nordatlantiske Råd har, men det er slående, at der blandt EAPC's medlemmer er lande, som har en del erfaring med – og nærhed til – de områder, der udgør en udfordring for NATO – ikke mindst Balkan. EAPC bør derfor udvikles til et centralt forum, hvor der identificeres holdbare løsninger, og ikke kun et sted, der modtager briefinger om Det Nordatlantiske Råds drøftelser.

**Balkan:** EAPC er allerede aktiv i Sydøsteuropa, ikke mindst i store dele af det tidligere Jugoslavien, som udgør en særlig udfordring for det internationale samfund. På Alliancens Washington-topmøde i 1999 lancerede NATO sit Initiativ for det Sydøstlige Europa. Én af søjlerne i initiativet er en ad hoc-arbejdsgruppe under EAPC, som har ansvar for at fremme regionalt samarbejde. På et møde for EAPC's ambassadører i juli 2000 bekendtgjorde Bulgarien oprettelsen af Sikkerhedssamarbejdsgruppen for Sydøsteuropa (SEEGROUP), som er et forum, hvor alle lande i regionen kan mødes for at udveksle oplysninger og syn på projekter og initiativer, der skal fremme og støtte praktisk



samarbejde mellem medlemmer. Efter regeringsskiftet i Zagreb i begyndelsen af 2000 begyndte Kroatien at bygge bro til Alliancen. Som et af de første skridt blev landet medlem af både EAPC og Partnerskab for Fred i maj 2000 og er nu en aktiv deltager i SEEGROUP. Når det nye demokratiske styre i Beograd åbner sig for NATO, bør EAPC spille en ledende rolle med hensyn til at bistå Jugoslavien med dets transition og reintegration i det internationale samfund.

**Konflikter "out-of-area" og konfliktstyring:** EAPC's medlemmer er enten del af eller grænser op til mange af de områder, som bekymrer NATO's medlemmer. EAPC har til dato ikke haft nævneværdig erfaring med at prøve at mægle, bedre eller løse spændinger og konflikter mellem sine medlemmer i Kaukasus og Centralasien. Men Alliancen – ikke mindst EAPC – bør ikke undslå sig for at udøve denne rolle og bør heller ikke acceptere, at ad hoc-arrangementer eller et andet organ (som Organisationen for Sikkerhed og Samarbejde i Europa) nødvendigvis skal have forrang. Lederskab vil være vigtigt. Tilsvarende vil det være vigtigt, at der i EAPC-kredsen skabes fornemmelse af, at man kan tilføje noget værdifuldt som en grundlæggende europæisk sikkerhedsinstitution, udsprunget af NATO's skød, for hvem regionale tvister og kriser kan bringes op på en ordentlig og frugtbar måde. Denne fornemmelse vil kun opstå gennem erfaring, når EAPC vælger én eller flere af sådanne situationer og viser, at det har mulighed for at spille en rolle.

**Inddragelse af Rusland:** Hvis EAPC's rolle i forbindelse med bilæggelse af stridigheder og konfliktstyring blandt sine medlemmer skal udvikles, vil det i nogle tilfælde gå nemmere og være mere frugtbart, hvis Rusland kan overbevises om, at det skal spille en mere aktiv rolle både i EAPC og i Partnerskab for Fred. Det gælder for eksempel, hvis EAPC skal støtte eller eventuelt erstatte Minsk-gruppen, som søger at finde løsninger for Nagorno-Karabakh, der ligger som en omstridt region mellem Armenien og Aserbajdsjan. I tiden op til Prag-Topmødet, hvor der sandsynligvis vil blive udstukket invitationer til centraleuropæiske lande, vil Alliancen under alle omstændigheder skulle vise sig imødekommende over for Rusland og demonstrere, at NATO hverken udfordrer Rusland strategisk eller politisk eller søger at isolere det. Rusland har til dato valgt en passiv rolle i EAPC og Partnerskab for Fred og har ikke været interesseret i at afprøve grænserne for Det Permanente NATO-Rusland Fællesråd, som er forum for konsultationer og samarbejde mellem NATO og Rusland. NATO har allerede interesse i at overbevise Rusland om, at det har en vigtig plads inden for et bredere europæisk sikkerhedskoncept, og at dets grundlæggende interesser i Europa er forenelige med NATO's. Og hvis præsident Putins flirt med Ruslands optagelse i NATO i

fremtiden kan gives næring – ikke så meget af hensyn til den specifikke ide som af hensyn til de længerevarende muligheder – kunne EAPC blive et nyttigt instrument i samarbejdet mellem Moskva og NATO. EAPC kunne supplere Det Permanente Fællesråd, samtidig med at det gøres mere legitimt for Moskva, at andre EAPC-lande engageres, uden at det skaber frygt for, at Moskva får unødigt stor indflydelse på deres strategiske og politiske valg. EAPC kunne derfor blive den mekanisme, der gør NATO's udvidelse med lande, der grænser op til Rusland, mere spiseligt for Rusland.

**EAPC, ESDP og forholdet mellem EU og NATO:** NATO har opbygget et forhold til EU, i takt med at EU udvikler en Europæisk Sikkerheds- og Forsvarspolitik (ESDP). Denne proces er ingenlunde fuldført og efter min mening langt fra harmonisk. En måde, man kan prøve at bygge bro mellem de forskellige synspunkter, er ved at bringe deres respektive organer tættere på hinanden, især gennem fælles møder mellem Det Nordatlantiske Råd og EU's Udenrigs- og Sikkerhedspolitiske Komité (PSC) på ambassadørniveau og ministerniveau. I og med at begge organisationer vil optage nye medlemmer fra Central- og Østeuropa og i øvrigt er dybt engageret dér, at begge er engageret på Balkan, at begge har udviklet et særligt forhold til Rusland og Ukraine, og at begge har interesser i Kaukasus og Centralasien, burde disse møder udvides til at omfatte parallelle EAPC-PSC-konsultationer. Det kunne også føre til, at EU's sideløbende aktivitet, nemlig Den Fælles Udenrigs- og Sikkerhedspolitik, kan blive mere

udadventt. Under alle omstændigheder har både EU og NATO en bred dagsorden, også selvom de håndterer de fleste ikke-forsvarsmæssige spørgsmål forskelligt. I en bestræbelse på at fjerne de kunstige barrierer, som længe har eksisteret mellem disse to institutioner, kunne EAPC være et nyttigt instrument.

Endelig er det vigtigt at huske, at når NATO optager nye medlemmer, vil både EAPC og Partnerskab for Fred skifte karakter – og til en vis grad også formål. Når NATO udvides, vil den relative balance mellem partnere og allierede i EAPC i stigende grad skifte til fordel for sidstnævnte. De EAPC-medlemmer, som ikke er medlem af NATO, vil i stigende grad være lande, der ligger øst for Tyrkiet. Det er et stærkt argument for, at EAPC bør lægge større vægt på løsning af stridigheder og konflikter, såvel som koordination med EU og andre institutioner, bistå lande fra Kaukasus og Centralasien med politisk og økonomisk samt militær udvikling.

Visionen om et "helt og frit Europa" kan kun virkeliggøres i fremtiden, hvis "sikkerhed" forstås i bredeste forstand. EAPC har i den forbindelse meget at byde på og kan udvikles til at være et effektivt politisk og sikkerhedspolitisk instrument med en opgave, der går langt ud over dets oprindelige formål. ■

---

## I takt med at NATO optager nye medlemmer, vil EAPC og Partnerskab for Fred naturligt ændre karakter og formål

---

# At fremme regional sikkerhed

*James Appathurai analyserer NATO's måde at fremme regionalt sikkerhedssamarbejde på i Baltikum, i Kaukasus og på Balkan.*

Når talen falder på euro-atlantisk sikkerhedssamarbejde, er det næsten altid bestemte spektakulære elementer, der finder vej til pressen: NATO og Partnerskab for Fred, udviklingen i Den Europæiske Unions forsvarsdimension og Organisationen for Sikkerhed og Samarbejde i Europa (OSCE). Men sideløbende med disse store og veletablerede strukturer yder mindre, nyligt udklækkede regionale arrangementer vigtige bidrag til at skabe sikkerhed i følsomme områder i hele det euro-atlantiske område. Samarbejde på disse lavere niveauer er vigtige søjler i den samlede sikkerhedsarkitektur, og Alliancen hjælper gerne med til deres videreudvikling

Begrundelsen for regionalt sikkerhedssamarbejde er indlysende. Ved at samle ressourcerne på den rigtige måde kan lande med samme indstilling øge deres sikkerhed mere effektivt. Samarbejde tillader således, at landene kan udnytte de økonomiske stordriftsfordele, der er forbundet med anskaffelse af udstyr, som ellers ville være for dyrt at anskaffe for det enkelte land – især for de mindre lande. Samarbejde kan endvidere mangedoble det enkelte lands væbnede styrkers militære kapacitet. Og endelig er der store politiske fordele – tillidsskabelse og sikkerhed - forbundet med samarbejde på det sikkerhedsmæssige område, fordi dette samarbejde bygger på gennemsuelighed, koordinering og gensidig tillid.

NATO er i sig selv et levende bevis på, at denne fremgangsmåde er en succes. Det, som i 1949 begyndte som en gruppe lande, der var delt af historien og ikke mindst af et ocean, er blevet den mest sammenhængende og effektive politisk-militære alliance nogensinde. Og erfaringerne fra NATO viser også, at regionalt samarbejde ikke er en erstatning for indsatser på andre områder, men et supplement. Ethvert land kan være knyttet til flere sikkerhedsarrangementer, uden at den enkelte tilknytning lider skade derved. Som eksempel på det kan man nævne Det Nordamerikanske Luftrums-forsvarssamarbejde mellem Canada og USA eller Den Europæiske Unions sikkerheds- og forsvarsidentitet.

Netop fordi der er så store muligheder i det regionale og subregionale samarbejde, har Alliancen i stigende grad støttet disse initiativer – også i forhold til lande, som ikke gør sig håb om NATO-medlemskab. Der findes ikke et

enkelt, godkendt dokument, som redegør for baggrunden for regionalt samarbejde, og hvordan Alliancen vil støtte det. Fremgangsmåden fremtår snarere af en række dokumenter og politikker, som hver især dækker et område eller emne, men som samlet set udgør et intellektuelt, sammenhængende hele. Alliancen arbejder for at fremme regionalt sikkerhedssamarbejde på Balkan, i Kaukasus og i Baltikum som del af NATO's overordnede indsats for at fremme fred og sikkerhed i hele det euro-atlantiske område. NATO's politik over for hver enkelt region er individuel og målrettet, eftersom hver region står over for vidt forskellige sikkerhedsudfordringer i vidt forskellige geopolitiske sammenhænge, og fordi Alliancen har en særlig sikkerhedsinteresse i hver region.

## Balkan



Sydøsteuropa er af enorm geopolitisk betydning for NATO. Kosovo befinder sig for eksempel i et vitalt strategisk område for Alliancen. Balkan ligger lige over to NATO-medlemmer, neden for nye NATO-medlemmer i Centraluropa og er organisk forbundet med Bosnien-Hercegovina (Bosnien). I det forløbne århundrede har ustabilitet, konflikt og udbredte menneskerettighedskrænkelser i denne region har udgjort direkte udfordringer for NATO's interesser, og Alliancen har været nødt til at arbejde for at hindre, at kriser ikke destabiliserer nabolandene.

NATO's vigtigste og mest synlige redskaber til at fremme fred og sikkerhed på Balkan er de NATO-ledede fredsbevarende operationer i Bosnien og Kosovo. Men Alliancen har også engageret sig i en række andre militære og politiske aktiviteter til fremme af stabilitet i hele Sydøst-

---

*James Appathurai er højstaaende planlægningsofficer i den politiske planlægningsafdeling i NATO's politiske afdeling.*

---

europa lige fra præventivt diplomati til aktivt fremme af regionalt samarbejde.

Det mest betydningsfulde eksempel på sådanne aktiviteter er NATO's Sydøsteuropainitiativ. Det blev lanceret på Alliancens Washington-topmøde i 1999, og hensigten er, at det skal fremme regionalt samarbejde og langsigtet sikkerhed og stabilitet i regionen og bygger på allerede eksisterende samarbejde mellem partnere gennem Det Euro-Atlantiske Partnerskabsråd (EAPC) og Partnerskab for Fred. Det blev også udvidet til at omfatte Bosnien og (den gang) Kroatien, som ikke hørte til disse organisationer og programmer, og gav mulighed for at også Forbundsrepublikken Jugoslavien kunne blive medlem. En Ad Hoc-arbejdsgruppe vedrørende Regionalt Samarbejde er oprettet under EAPC til fremme af regionalt samarbejde, så det praktiske samarbejde mellem landene i Sydøsteuropa kan stimuleres og støttes. Landene i området har for eksempel i 2000 oprettet Styringsgruppen for Sikkerhedssamarbejdet i Sydøsteuropa (SEEGROUP), hvis formandskab skifter mellem medlemmerne, til at støtte de forskellige samarbejdsprocesser, der nu er etableret. Aktiviteterne omfatter minerydning, bestræbelser på at kontrollere håndvåben og lette våben, krisestyringssimulation og lufttrafikstyring.

Sammen med andre internationale organisationer arbejder Alliancen for at skabe regional stabilitet inden for rammerne af Stabilitetspagten for Sydøsteuropa, som er finansieret af EU. NATO har således bistået med at skabe programmer, der skal hjælpe afskedigede officerer med at få civilt arbejde (se artikel s. 23) og andre med at lukke militærbaser og omdanne dem til civil anvendelse. Andre aktiviteter kræver regional lederskab. Et godt eksempel er Det Fælles Vurderingspapir vedrørende Udfordringer og Muligheder af den Regionale Sikkerhed (SEECAP). Ideen var NATO's, og landene i regionen tog den til sig, også Forbundsrepublikken Jugoslavien. SEECAP opstiller fælles opfattelser af sikkerhedspolitiske udfordringer og bør udgøre første skridt i skabelsen af fredelige forhold på Balkan. SEECAP anfører også, hvordan de deltagende lande kan samarbejde om at håndtere disse udfordringer.

### Kaukasus

Scenariet er anderledes i Kaukasus, hvor NATO også arbejder for at fremme regional sikkerhed. Selvom denne region byder på de samme genstridige problemer som Balkan, er Tyrkiet det eneste NATO-land, som direkte kan føle konsekvenserne. Derudover er der en udbredt opfattelse af, at NATO som organisation har begrænset indflydelse på regionen, og at man kan nå længere i skabelse af fred og sikkerhed gennem bilaterale tiltag mellem NATO's medlemmer og landene i området eller ved at arbejde gennem andre organisationer som OSCE eller FN.

Dette er årsagerne til, at NATO har holdt lav profil i forhold til Kaukasus. Men selv på dette lavere niveau kan Alliancen alligevel aktivt støtte sikkerhedssamarbejde i regionen som en måde at fremme gennemsigtighed og tillidsskabelse. Et vigtigt redskab i den forbindelse er den Ad Hoc-Arbejdsgruppe om Udsigten for Regionalt Samarbejde i Kaukasus, som er oprettet under EAPC. Arbejdsgrup-

pen har opstillet en prioriteret liste, der omfatter forsvarssøkonomiske spørgsmål, civil beredskabsplanlægning, videnskab og miljøsamarbejde samt informationsaktiviteter.

Under EAPC's auspicer blev der i 2000 afholdt et regionalt seminar vedrørende energisikkerhed i Kaukasus. Seminaret, som blev holdt i Aserbajdsjan, drejede sig om miljømæssige, økonomiske og civil beredskabsmæssige aspekter af energisikkerhed. Der har også været gennemført seminarer andre steder i regionen, omhandlende forsvarssøkonomi, civil beredskabsplanlægning, civil-militært samarbejde, lette våben og håndvåben samt videnskabeligt samarbejde. Det diskuteres nu, om det er muligt at afholde flere konferencer om international terrorisme og ikke-spredning af masseødelæggelsesvåben, samt om krisestyring og minerydning. Det er alt sammen værdifuldt, fordi



det fokuserer på emner, der er af umiddelbar sikkerhedsinteresse for landene i regionen.

Det bør understreges, at når det drejer sig om at udvikle samarbejde i Kaukasus, er der andre regionale grupperinger, som f.eks. OSCE og GUUAM (omfattende Georgien, Ukraine, Usbekistan, Aserbajdsjan og Molavien), som går i spidsen. Men NATO spiller fortsat en rolle og opmuntrer til udvikling af fælles løsninger blandt lande, der står over for fælles udfordringer.

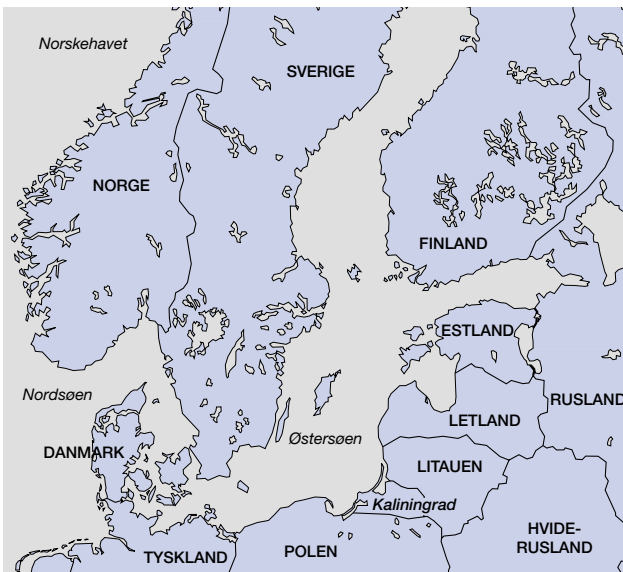
### Baltikum

Den tredje større region, hvor NATO har aktiviteter i gang for at fremme samarbejde, er Østersøområdet. På Balkan er udfordringerne alvorlige, og NATO har en umiddelbar interesse. I Kaukasus er udfordringerne lige så genstridige, men de påvirker Alliancen som helhed mindre. Baltikum, derimod, er en region, som har direkte geopolitisk betydning for Alliancen, men her skrider det regionale samarbejde allerede pænt fremad, og det behøver ikke den samme grad af støtte fra NATO.



Denne succes er ikke nogen overraskelse, eftersom området har historiske traditioner for samarbejde. Da Estland, Letland og Litauen blev selvstændige stater i begyndelsen af det 20. århundrede orienterede de sig af klare geografiske, politiske, økonomiske og militære grunde mod tæt samarbejde. I dag er dette samarbejde endnu stærkere, og det er der indlysende grunde til. Geografisk er disse lande små stater med små befolkninger og små økonomier. Derudover har deres socio-økonomiske udvikling siden 1920'erne været ensartet, og der er i dag ingen virkelige indbyrdes uoverensstemmelser.

Måske er det derfor, man med sikkerhed kan sige, at der med afslutningen af Den Kolde Krig ikke er noget sted i Europa, hvor det subregionale samarbejde er så stærkt som i Østersøområdet. Østersørådet (Council of Baltic Sea States, CBSS), som blev oprettet i 1992 af de daværende



danske og tyske udenrigsministre, er et strålende eksempel på vellykket regional gruppering, der samler 12 lande om at udvikle samarbejdet på en lang række områder. Mens traditionel sikkerhed ikke oprindeligt var på dagsordenen, arbejder CBSS nu for at fremme subregionalt samarbejde mod organiseret kriminalitet og eftersøgning og redning på havet, selv med anvendelse af militære enheder.

CBSS har tjent som eksempel for tilsvarende indsatser andre steder i Europa, navnlig på Balkan. Derudover understøttes samarbejdsaktiviteterne på statsniveau af et veludbygget netværk af specialiserede organisationer såvel som et netværk af samarbejde mellem provinser, byer og kommuner i hele Østersøområdet. Det er navnlig tilfældet på sikkerhedsområdet, hvor de tre stater deler ønsket om at befæste deres uafhængighed og afvise enhver ustabilitet fra Øst. Således har regelmæssigt samarbejde mellem de tre lande om beskyttelse af luftrummet ført til oprettelsen af det regionale luftrumsovervågningssystem (BALNET), der gælder alle tre lande.

De tre lande har også indset, at de med deres begrænsede forsvarsressourcer er nødt til at samarbejde for at kunne udvikle dem. Den Baltiske Sikkerhedsbistandsgruppe er et effektivt organ til international koordination af sikkerhedsbistand til Estlands, Letlands og Litauens forsvarsstyrker. Og Det Baltiske Forsvarsakademi, som er et militærakademi, der primært er beregnet for officerer fra Baltikum, og som har engelsk som operationelt sprog, er også et godt eksempel på samarbejde om forsvarsuddannelse.

De tre baltiske lande ønsker også at vise, at de er gode europæiske partnere, der er parat til at bidrage til sikkerhed. Den fælles fredsbevarende bataljon, BALBAT, og den baltiske eskadron, BALTRON, er klare eksempler på konkret samarbejde i aktion. BALBAT har allerede været i aktivitet i de NATO-ledede fredsbevarende operationer på Balkan.

NATO's støtte til baltisk deltagelse i dets fredsbevarende operationer er blot én måde, hvorpå Alliancen og dens medlemmer opmuntrer til samarbejde blandt de tre baltiske lande. Disse operationer har vist, at balterne ved at samarbejde kan få større vægt og dermed øve større indflydelse på euro-atlantiske begivenheder ud over, hvad deres størrelse berettiger dem til.

NATO fremmer også dette samarbejde gennem Medlemskabshandlingsplanen og Partnerskab for Fred. Begge projekter har som mål at forbedre deltagerlandenes militære kapacitet og begge er ikke mindst rettet mod at øge interoperabiliteten i multinationale operationer. Dette er vigtige standarder for øget regionalt samarbejde, som de tre baltiske lande arbejder på at leve op til.

Alliancens medlemmer støtter også baltisk regionalt samarbejde nationalt. Danmark har for eksempel spillet en ledende rolle og har ydet bistand til Det Baltiske Forsvarsakademi og indpasset baltiske fredsbevarende styrker i danske enheder på Balkan. USA har også ydet afgørende politisk støtte. Det så man især med det amerikansk-baltiske charter fra 1998, der ifølge den amerikanske præsident Bill Clinton tog sigte på at opmuntre de baltiske lande til at arbejde tæt sammen indbyrdes og med deres naboer og på at vise, "at USA ønsker at hjælpe Estland, Letland og Litauen med at styrke deres integration og forberede dem på medlemskab i EU og NATO."

At præsident Clinton satte regionalt samarbejde og medlemskab af euro-atlantiske institutioner i forbindelse med hinanden er vigtigt, fordi det især er i Østersøområdet, at man af og til hører bekymringer om, at vellykket regionalt samarbejde kan undergrave udsigten til NATO-medlemskab. Vellykket regionalt samarbejde er et kraftigt salgsgenstand for ansøgerlandene og ikke en hindring for medlemskab af Alliancen. NATO er en organisation, hvor medlemsstaterne samarbejder, samler deres ressourcer og udvikler politikker gennem konsensus. Vellykket regionalt samarbejde forbereder ikke kun ansøgerne til medlemskab. Det viser også de nuværende medlemmer, at disse lande vil og kan acceptere Alliancens betingelser og arbejdsmetode – samtidig med at det bidrager til sikkerhed for alle deltagere. ■

# Partnerskab i praksis: Georgiens erfaring

*Irakli Menagarishvili beskriver Georgiens forhold til Alliancen, og hvordan samarbejdet udvikles til fordel for både Georgien og NATO.*

Georgiens altdominerende udenrigspolitiske mål er at blive integreret i de euro-atlantiske politiske, økonomiske og sikkerhedsmæssige strukturer og dermed blive medlem af det europæiske fællesskab af nationer og nå målet for det georgiske folks historiske stræben. Lige siden Sovjetunionens opløsning har mit land søgt at skabe et moderne, demokratisk samfund og udvikle et stadigt bedre forhold til landene og institutionerne i hele det euro-atlantiske område. Samtidig har Georgien og Kaukasus generelt oplevet stor ustabilitet og turbulens. Det har derfor i de sidste ti år været en national prioritet at skabe et varigt forhold til Alliancen, der er til gensidig fordel.

Da NATO åbnede sig over for tidligere medlemmer af

Warszawapagten og for Sovjetunionens efterfølgerstater, blev Georgien hurtigt medlem af alle de nye sikkerhedspolitiske institutioner og programmer. Georgien blev optaget i Det Nordatlantiske Samarbejdsråd i 1992, underskrev Partnerskab for Fred i 1994 og var med til at oprette Det Euro-Atlantiske Partnerskabsråd (EAPC) i 1997. Georgien har involveret sig mere og mere i Partnerskab for Fred, både kvantitativt og kvalitativt, og deltager nu i mere end 100 aktiviteter hvert år.

Da Georgien i sommer var vært for en fuld Partnerskab for Fred-øvelse, Cooperative Partner 2001, i det sydlige Kaukasus, var der tale om en milepæl. Øvelsen, som blev gennemført i og omkring havnen Poti ved Sortehavet, og som omfattede ca. 4.000 militærpersoner fra ti NATO-lande og seks partnerlande, tog sigte på at udvikle interoperabilitet på flåde- og amphibieområdet mellem deltagerne fra Alliancen og partnerlandene i fredsstøttende operationer og udbringning af humanitær bistand. Det var det mest omfattende samarbejde med NATO, som Georgien har været inddraget i. Det har bidraget til at fremme samarbejde mellem militæret i Alliancens lande og de georgiske væbnede styrker. Og det afspejler et stadigt dybere forhold mellem Georgien og NATO.

Georgien har også konsekvent støttet NATO's indsats for at gøre en ende på volden og skabe stabilitet på Balkan. Vi har således sendt en infanterideling til den NATO-ledede Kosovo-styrke (KFOR) for at vise, at vi ønsker at deltage i fredsprocessen i den del af Europa. Derudover er det vores faste overbevisning, at intet land kan isolere sig fra ustabilitet andre steder. Sikkerhedstrusler ét sted i det euro-atlantiske område er trusler mod hele området. Hvert land bør efter bedste evne bidrage til at fjerne alle kilder til ustabilitet, så der kan skabes ægte sikkerhed i Europa. Georgien har konsekvent søgt at deltage i aktiviteter, der tager sigte på at forbedre sikkerheden i hele det euro-atlantiske område og håber en dag at blive medlem af NATO.

Såvel Georgien som Kaukasus generelt rummer store udviklingsmuligheder. Georgien står centralt i bestræbelserne på at skabe Den Europæiske Transportkorridor, som er hovedfærdselsåre for trafikken mellem øst og vest mellem Asien og Europa. Transportkorridoren er også en naturlig rute for den geoplivede "Silkevej", som består af Transportkorridoren Europa-Kaukasus-Asien, en Transkaukasisk Strategisk Enerikorridor (til transport af kaspisk energiressourcer til vestlige markeder) og et Trans-



*Irakli Menagarishvili er Georgiens udenrigsminister.*

kaukasisk Telekommunikationsnetværk. Men hvis disse projekter, som får bistand fra Den Europæiske Union og andre interesserede lande, skal bære frugt, er det nødvendigt at stabilisere hele regionen og skabe håndgribelige garantier for fred og bæredygtig udvikling.

Georgiens forhold til det øvrige Kaukasus bygger på de principper, som præsident Eduard Shevardnaze fremlagde i sit "Initiativ til et fredeligt Kaukasus" fra 1996, og som også Armenien og Aserbajdsjan har underskrevet. Initiativet, som udelukker magtanvendelse i løsning af konflikter, stiller forslag om en politisk formel, der skal erstatte konfrontation og krise med samarbejde og generel velfærd i hele regionen. Disse principper kan kun føres ud i livet, hvis alle regionens lande, naboer og andre ledende aktører på verdensscenen, som ønsker et fredeligt og stabilt Kaukasus, arbejder i samme retning. I denne sammenhæng bør man også se nærmere på andre initiativer, herunder den foreslåede "Stabilitetspagt for Kaukasus".

Foruden at øge relationerne til NATO har Georgien arbejdet på at bygge bro til og blive medlem af andre internationale organisationer. Georgien er medlem af Europarådet, Organisationen for Sikkerhed og Samarbejde i Europa (OSCE), Verdenshandelsorganisationen og har i 1996 underskrevet en Partnerskabs- og Samarbejdsaftale med Den Europæiske Union. Georgien er også medlem af Sortehavssamarbejdet, som har til formål at fremme gensidig forståelse, et forbedret politisk klima og økonomisk udvikling i Sortehavsområdet. Og Georgien deltager i den regionale organisation GUUAM, som også består af Ukraine, Usbekistan, Aserbajdsjan og Moldavien, der skal arbejde for at skabe fælles tilgange til politisk, økonomisk, humanitær og økologiske problemer.

Georgiens mest presserende interne sikkerhedsproblemer er stridighederne med uafhængighedsbevægelserne i Abkhasien og Tskhinvali (tidligere kendt som Sydossetien). En forudsætning for, at der kan skabes stabile politiske, sociale og økonomiske forhold, og for at nogle af de 300.000 georgiere, som var tvunget til at flygte i begyndelsen af 1990'erne, skal kunne vende hjem, er, at der findes tilfredsstillende løsninger på disse stridigheder. Vores mål er at konsolidere Georgiens uafhængighed ved at gøre vores naboer det klart, at et uafhængigt, velstående, stabilt og helt Georgien er i deres interesse. Det gælder navnlig Den Russiske Føderation, som for øjeblikket har 6.000 tropper stationeret på georgisk jord. Georgien ønsker en faseopdelt tilbagetrækning af de russiske tropper fra georgisk territorium og lukning af de russiske militærbaser. På OSCE's topmøde i 1999 i Istanbul underskrev Rusland en aftale med dette indhold, blandt andet med tidsplaner for tilbagetrækning for to af de fire baser – hvoraf kun to er blevet opfyldt fuldt ud.

Georgien betragter EAPC som en særligt vigtig institution, der har mulighed for at analysere og finde løsninger på mange sikkerhedsproblemer i det euro-atlantiske område. Partnerne har ret til at foreslå emner, der kan diskuteres og konsulteres om i EAPC, og Georgien har benyttet sig af muligheden for at fremlægge en række spørgsmål, som er af særlig bekymring for landet. Det drejer sig blandt andet

om emner vedrørende regional sikkerhed, konfliktløsning og konfliktforebyggelse, konventionel våbenkontrol og bilaterale forhold. Georgien har også udnyttet den mekanisme inden for EAPC, der giver mulighed for at de allierede mødes med en partner, de såkaldte 19+1-møder, for at konsultere med NATO om spørgsmål af interesse for både Georgien og Alliancen. De første politiske konsultationer mellem Georgien og NATO fandt sted i NATO i foråret 2001 på niveau af assisterende generalsekretær for politiske anliggender og vice-udenrigsminister. Disse møder er frugtbare og viser, at der er store muligheder i forholdet mellem Alliancen og en partner, når ægte vilje til at skabe samarbejde og forståelse er til stede.

I de seneste år har det været særlig vigtigt for Georgien at gennemføre det Individuelle Partnerskabsprogram med NATO og deltage i Planlægnings- og Gennemgangsprocessen, som landet tilsluttede sig i 1999. Til dato har Georgien accepteret og arbejdet på at nå 29 partnerskabsmål. Vi har også været vært for et betydeligt antal EAPC-aktiviteter. Det omfatter et regionalt kursus om civil beredskabsplanlægning og civilt-militært samarbejde i oktober 1998, et møde for Land-rustningsgruppe 9 for NATO- og partnerlande i oktober 1998, endnu en EAPC-workshop om "Økonomiske aspekter af forsvarsbudgettering i økonomier under omstilling", et rådgivende panel vedrørende videnskab og teknologi under NATO's Videnskabsprogram i maj 2001 og et møde i NATO's Videnskabskomite i oktober 2001.

Regionalt sikkerhedssamarbejde i Kaukasus er et af de områder under EAPC, som Georgien konsekvent har finansieret og været ivrig fortalere for, så både Georgien og regionen som helhed kan udvikle sig fuldt ud i fredelig retning. Eftersom EAPC's Basisdokument gør det muligt at oprette særlige regionale grupper, har Georgien foreslået, at der oprettes en specialiseret arbejdsgruppe vedrørende Kaukasus. Initiativet er blevet støttet af både Armenien og Aserbajdsjan såvel som af andre medlemmer af EAPC og har ført til, at der under EAPC blev dannet en Ad Hoc Arbejdsgruppe vedrørende Udsigterne for Regionalt Samarbejde i Kaukasus (Arbejdsgruppe). Denne Arbejdsgruppe trådte formelt sammen i efteråret 1999 for at undersøge mulighederne for praktisk samarbejde i regionen, og i den forbindelse byggede den på tidligere erfaringer, som var opnået under de uformelle diskussioner i 1997. Den anbefalede en række aktiviteter, som faldt ind under følgende prioriterede områder: forsvarsøkonomi, civil beredskabsplanlægning, sikkerhedsmæssig forskning og miljøsamarbejde, information og PR-virksomhed. Arbejdsgruppen mødtes igen i 2000 for at vurdere det arbejde, der var sket på disse områder, og overveje muligt fremtidigt samarbejde.

På ti år er både Georgien og NATO kommet langt. Ved at arbejde i EAPC og ved at øge de bilaterale relationer til vigtige NATO-medlemmer, har Georgien været i stand til at nærme sig Alliancen og blive del af den euro-atlantiske integrationsproces. Det er indlysende, at Georgiens samarbejde med NATO allerede har båret frugt. Men det er muligt at skabe et endnu mere frugtbart partnerskab. ■



# En fortælling om NATO i år 2011

*Michael Rühle ser ind i krystalkuglen og forestiller sig Alliancen og det euro-atlantiske sikkerhedsmiljø om ti år.*

I 1984 lavede en kendt norsk fredsforsker en liste over de sikreste stater i Europa. Hans valg af Schweiz som nummer ét var måske ikke overraskende. Mere besynderligt var det – allerede dengang – at han valgte henholdsvis Albanien og Jugoslavien som nummer to og tre. Hans begrundelse var både ligefrem og foruroligende. Eftersom NATO og Warszawapagten utvivlsomt ville gå i krig med hinanden, havde de lande, som stod længst fra de ”militære blokke”, den mest lovende fremtid.

Det er fristende at forklejne denne uheldige analyse som typisk for 1980’ernes begyndelse. Men dystre forudsigelser om NATO’s fremtid har ikke klaret sig bedre end forudsigelser om Balkan. Selvom NATO i dag spiller en fremtrædende rolle for euro-atlantisk sikkerhed, var Alliancens fremtidsudsigter for kun ti år siden dårlige. I begyndelsen af 1990’erne tvivlede selv hårdnakkede atlanticister på, at organisationen ville overleve, nu hvor den havde løst sin opgave. Hvis man havde forudsagt, at NATO i 1999 ville optage tre tidligere Warszawapagt-lande og udføre en langvarig luftoperation på Balkan, ville den sandsynlige reaktion have været vantro eller måske endda latterliggørelse.

Det er fortsat risikabelt, men nyttigt, at gøre sig tanker om fremtiden. Selvom det ikke er alle forudsigelser, som viser sig at blive til virkelighed, bidrager ethvert forsøg på at forudsige til at skærpe opmærksomheden om de centrale emner. Det tvinger én til at overveje, hvilken fremtid man ville foretrække, hvilke midler der er nødvendige for at nå målet, og hvad der kan komme i vejen.

Denne tilgang synes særligt passende i et sikkerhedsmiljø, der bidrager så meget til at skabe vore dages Europa efter Den Kolde Krig. I et så-

dant flygtigt miljø spiller institutioner som NATO en vigtig rolle for at sætte retningen for euro-atlantisk sikkerhed. Det er med andre ord institutioner, der sætter dagsordenen. De gør det ikke alene muligt at handle kollektivt under en krise, men skaber også nye sikkerhedsrelationer og er således med til at finde svar på spørgsmål om Europas sikkerhed i bred forstand og endda om den politiske orden på lang sigt.

Denne øvelse i at analysere NATO’s mulighed for at forme det euro-atlantiske sikkerhedsmiljø i det næste årti følger tre trin. Den skitserer et positivt scenarium for år 2011, identificerer nogle vigtige betingelser og variable, der påvirker dette scenarium, og stiller nogle forslag til, hvad NATO bør gøre nu for at sikre det positive scenarium.

## Et positivt scenarium i 2011

Det mest karakteristiske for ”NATO i år 2011” er nok størrelsen. Efter adskillige udvidelsesrunder består Alliancen af 25 medlemmer eller flere. Dette NATO vil have flere medlemmer end EU, som også er i færd med at udvides. Ikke desto mindre vil overlappningen mellem de to organisationers medlemmer være stor nok til, at begge organisationer kan fortsætte deres institutionelle tilnærmelse. Frygten for, at NATO’s beslutningsproces vil blive bragt unødvendigt i fare vil blive skubbet i baggrunden. USA’s enestående politiske og militære betydning for euro-atlantisk sikkerhed vil

fortsat være til stede og sikre, at de allierede vil anstrenge sig for at finde fælles løsninger.

Den Europæiske Unions ambition om at udvikle en Euro-



pæisk Sikkerheds- og Forsvarspolitik (ESDP) vil have manifesteret sig i en endnu større europæisk militær rolle på Balkan, såvel som mere sammenhængende udenrigspolitiske initiativ-

---

*Michael Rühle er chef for afdelingen for politisk planlægning og taleskrivning i NATO's politiske afdeling.*

---

ver over for Kaukasus, Mellemøsten og Nordafrika. EU-landene vil have gjort fremskridt i retning af at forbedre deres forsvarskapacitet, hvilket i første omgang vil være resultat af, at de har strømlinet deres anskaffelsespraksis og forenet de europæiske militære aktiver. Men på grund af de fortsatte mangler i kapaciteten i forbindelse med højintensitetskonflikter vil det være nødvendigt at bevare



tætte relationer mellem EU og NATO.

Samarbejdet mellem EU og NATO vil være langt bredere end ESDP og omfatte regelmæssige konsultationer

om Sydøsteuropa, Middelhavsregionen, Rusland og især kriseforebyggelse. Der vil blive holdt regelmæssige EU-NATO ministermøder, hvilket understreger Europas og Nordamerikas vilje til at bevare det institutionelle og politiske sammenhold.

NATO vil fortsat have tropper på Balkan, men Alliancens militære tilstedeværelse vil være langt mindre på grund af de politiske og økonomiske fremskridt i regionen. Bosnien-Hercegovina og Jugoslavien har for længst tilsluttet sig Partnerskab for Fred og er formelle ansøgere om NATO-medlemskab.

Risikoen for spredning af masseødelæggelsesvåben vil spille en stadig større rolle, og derfor vil de allierede i NATO have skabt en koordineret politik for at forebygge spredning af disse våben gennem diplomatiske og økonomiske midler. USA vil have oprettet et rudimentært forsvar mod strategiske missiler. Adskillige europæiske allierede vil have indført taktisk missilforsvar inden for deres væbnede styrker. Dette nye forhold mellem afskrækkelse og forsvar vil også afspejles i NATO's militære strategi, som vil omfatte foranstaltninger mod spredning af masseødelæggelsesvåben og øget vægt på aktivt forsvar og tiltag mod terrorisme.

Det Euro-Atlantiske Partnerskabsråd (EAPC) vil have formaliseret båndene til Organisationen for Sikkerhed og Samarbejde i Europa (OSCE) og vil have udviklet sig til et centralt redskab for al-europæisk katastrofehjælp, og erfaringsudvekslinger om terrorisme vil være intensiveret. EAPC vil også stå centralt som den institution, der fremmer regionalt samarbejde i Kaukasus og Centralasien, hvor det vil fungere som ramme for diskussion af emner som grænsekontrol og energisikkerhed.

Partnerskab for Fred vil være blevet krumtappen i al-europæisk militært samarbejde og vil sammen med EAPC være det middel, som binder de EU-lande, som ikke er medlem af NATO, tættere til NATO. Partnerskabet vil dække hele spektret af militært samarbejde mellem NATO og partnerlandene, blandt andet forsvarsplanlægning og forsvarsreform. Partnerskabet vil fokusere mere på for eksempel regionalt samarbejde og kriseforebyggelse gennem målrettede sikkerhedssamarbejdsprogrammer, tillidsskabende foranstaltninger, præventiv indsættelse og konsultationsmekanismer.

Selvom gentagne tilbud til Rusland om at blive medlem ikke har båret frugt, vil forholdet mellem NATO og Rusland være betydeligt forbedret og vil minde om associeret medlemskab. I forbindelse med de baltiske landes optagelse i NATO vil der været fundet en tilfredsstillende løsning på den russiske eksklave Kaliningrad, som ligger mellem Litauen og Polen. Dialogen mellem Rusland og NATO vil omfatte alle emner i NATO-Rusland Akten fra 1997, som for eksempel ikke-spredning af masseødelæggelsesvåben, forsvarsreform og civil beredskabsplanlægning. Forholdet vil også omfatte faktisk militært samarbejde ud over det, der foregår på Balkan, herunder inden for rammerne af et eksperimentelt fælles NATO-Rusland fredsbevarende brigade. Det vil også omfatte våbensamarbejde om f.eks. taktisk missilforsvar.

NATO's forhold til FN vil være konsolideret både formelt og konceptuelt. På det formelle plan vil en fast forbindelsesofficer ved FN's hovedkvarter understrege NATO's rolle som en central institution til europæisk krisestyring. På det konceptuelle plan vil NATO's erfaring fra Balkan udgøre en vigtig del af FN's reform af sin egen måde at håndtere fredsbevarelse på.

Den sydlige Middelhavsregion vil få en stadigt større strategisk betydning og Middelhavsdialogen vil være løftet ud af sin rolle som stedbarn i NATO's samarbejdsaktiviteter. Dialogen vil have formet sig efter Part-

nerskab for Fred-skabelonen med faktisk militært samarbejde, ikke mindst inden for krisestyring, og med stærk fokus på forebyggelse af spredning af masseødelæggelsesvåben. Og på baggrund af den stigende betydning af Asien-Stillehavsregionen vil den halvårslige konference mellem NATO og Japan være erstattet af en bredere Asien-NATO Dialog, modelleret over Middelhavsdialogen.

Dette er utvivlsomt et positivt scenarium, i hvilket NATO spiller i en vigtig rolle i håndtering af forandring, om end NATO ikke er den eneste aktør i den forbindelse. Den største forskel mellem 2011 og 2001 er, at de ad hoc-relationer, som af nød blev udviklet mellem de vigtigste institutioner på Balkan, vil være udviklet til et stærkt formelt forhold, hvilket vil lette en omfattende tilgang til krisestyring og – forhåbentlig – til forebyggelse. NATO's tilpasning til tiden efter Den Kolde Krig, som i al væsentlighed vil være afsluttet med udgangen af 1990'erne, vil have fået tilført yderligere mekanismer som svar på de nye udfordringer, der opstod efter 2000.

### Vigtige betingelser

Det ville i bedste fald være analytisk betænkeligt – og i værste fald nytteløst – at udtænke et positivt fremtids-scenarium uden i det mindste at diskutere de vigtigste betingelser for dets virkeliggørelse. De betingelser, der skal være opfyldt for at skabe det positive scenarium, siger lige så meget om vejen frem som om selve scenariet.

Det er klart, at en afgørende betingelse for scenariet er, at *Rusland udvikler sig positivt*. Hvis Ruslands demokrati-eksperiment falder til jorden, eller hvis selve den russiske statslighed bringes i fare af politisk eller økonomisk fragmentering, vil det være umuligt at skabe den fremtid, som er skitseret ovenfor. Et Rusland i forfald fører os ikke nødvendigvis tilbage til Den Kolde Krig. Men et krisepreget Rusland kunne bringe udviklingen af alle euro-atlantiske institutioner i fare.

En anden betingelse er, at der er

*overensstemmelse mellem udvidelsesprocesserne* i de to centrale institutionelle aktører, nemlig Den Europæiske Union og NATO. Hvis udvidelsen af den ene eller begge institutioner går i stå, og hvis forskellen i medlemskab bliver større, svinder sandsynligheden for, at der blev udviklet sammenhængende og effektive politikker – sådan som vi har set det for nyligt på Balkan.

Endnu en vigtig variabel er en fornuftig udvikling af en *Europæisk Sikkerheds- og Forsvarspolitik* (ESDP). Hvis ESDP fortsætter inden for sit nuværende atlanticistiske spor, vil det i det mindste kunne håndtere nogle af de krav om byrdefordeling, som USA har stillet krav om. Hvis ESDP bliver en øvelse i selvhævdelse fra EU's side eller endda i at "modbalancere" et unilateralistisk USA, vil det snarere blive en belastning end et aktiv for den transatlantiske forbindelse.

Det vil også være afgørende, at USA bevarer sin interesse for Europa. Såfremt USA bevarer sin store interesse i europæisk sikkerhed, kan man justere det transatlantiske forhold – ved for eksempel at give EU en større sikkerhedspolitisk rolle og gøre det muligt for USA at koncentrere sig mere om Asien – uden at rive det transatlantiske netværk over. Men hvis USA mister interesse for Europa på grund af en forværring af det transatlantiske forhold, eller fordi der opstår andre presserende globale interesser for USA, ville NATO miste det lederskab, som skal til, for at institutionen kan spille sin rolle i forandringen.

Det er også en betingelse for udviklingen af et gunstigt scenarium, at *der tages hånd om udviklingen i militær teknologi*. Således giver missilforsvar en vis beskyttelse mod udfordringerne fra spredning af masseødelæggelsesvåben, og det bør derfor være en naturlig del af "NATO i år 2011". Men missilskjoldet kan også skille Europa og USA fra hinanden, hvis det maltrakteres politisk. Et stadig større teknologisk skel mellem Europa og USA kunne mindske betydningen af de europæiske allierede for USA og give næring til byr-

defordelingsdebatten. Det kunne også styrke USA's tendens til enegang, hvilket til gengæld vil øge europæernes forbitrelse.

Et optimistisk scenarium for 2011 hviler endvidere på en forudsætning om, at der er tilstrækkelige ressourcer. Hvis forsvaret ikke tildeles nok midler, vil det betyde en begrænsning i EU's og NATO's mulige sikkerhedsroller og hæmme virkeliggørelsen af det gunstige scenarium. På baggrund af en ophedet byrdefordelingsdebat vil manglende finansiering af programmer som EU's overordnede mål og NATO's Forsvarskapacitetsmål have politiske konsekvenser, der går langt ud over disse programmets umiddelbare militære værdi. Ligeledes vil en konsolidering af europæisk forsvarsindustri og/eller restriktiv amerikansk politik inden for forsvarssamarbejde føre til "Fort Europa" og "Fort Amerika", som kunne skade den transatlantiske forbindelse alvorligt.

Endelig er der udviklingen i *risici og trusler* i og omkring Europa. Dette er naturligvis den største variabel med de størst mulige og mest vidtrækkende konsekvenser, hvilket blev anskueliggjort af terrorangrebene på New York og Washington den 11. september. Hvis vi antager, at den sikkerhedsmæssige udvikling i og omkring Europa fortsat udvikler sig gunstigt, kunne nogle amerikanske isolationister og nogle "euro-phile" føle sig fristet til at erklære USA's militære engagement i Europa for slut. Man kan imidlertid ikke drage den slutning, at NATO kun kan og vil trives i et usikkert miljø. Tværtimod. Uenighed blandt allierede om, hvordan man for eksempel håndterer krigen på Balkan, kan fremme strategiske omgruppering blandt de allierede og svække NATO. Det er derfor i NATO's indlysende interesse at forme europæisk sikkerhed ad fredelig vej.

### Hvad NATO bør gøre nu for at virkeliggøre det gunstige scenarium

**Fortsætte sit virke:** Den nuværende europæiske sikkerhedsarkitektur er på ingen måde perfekt, men en vigtig



byggelsen er samarbejde, der fratager lande incitamentet til at opføre sig slyngelagtigt eller hensynsløst at forfølge nationale interesser. Hvis NATO derimod skulle forsvinde, kunne nogle lande frygte, at de ville blive marginaliserede. Det kunne øge fornemmelsen af usikkerhed i hele Europa og kunne føre til politikker, som kunne vende den positive udvikling, som kontinentet har gennemgået i de seneste ti år. Samtidig med at NATO-rammen har klare begrænsninger, er der ingen levedygtige institutionelle alternativer i overskuelig fremtid.

**Bevare retningssansen:** Der er ingen grund til at foretage radikale politiske kursændringer, uanset om vi taler om NATO's udvidelse, Ruslands inddragelse, ESDP eller Balkan. Som den læser, der er bekendt med NATO, allerede har gættet, kunne det positive scenarium realiseres, hvis Alliancens nuværende dagsorden blev gennemført fuldt ud – plus/minus et eller flere nye initiativer. Derimod kunne en pludselig vending inden for ethvert af disse emner ganske enkelt åbne op for kampe, som blev udkæmpet i midten af 1990'erne. NATO vil fortsat skabe nye mekanismer til at håndtere et sikkerhedslandskab, der hele tider ændrer sig, og vil navnlig intensivere koordineringen af indsatsen mod terrorisme, men de grundlæggende parametre ligger fast.

**Få grundlaget i orden:** Selvom den aktuelle transatlantiske debat ofte er præget af hysteriske overtoner, er der ikke udsigt til en transatlantisk skilsmisse på grund af "uovervindelige uoverensstemmelser" over drivhusgasser og genetisk modificerede fødevarer. Et kig på grundlaget for transatlantisk sikkerhed sætter tingene i perspektiv. Det afslører nemlig, at USA ikke vil afvise en særlig europæisk sikkerhedspolitik, lige så lidt som Europa ikke vil føre en politik, der øger USA's strategiske sårbarhed, ved at modsætte sig udviklingen af et missilforsvar. Det peger også på, at NATO uigenkaldeligt har gjort Balkan-spørgsmålet til sit, og det kan

kun føre til en genopblussen af den transatlantiske uenighed, som vi så i den første halvdel af 1990'erne, hvis man falder for fristelsen til at trække sig ud. Endelig viser det, at Europa og Nordamerika har mange andre strategiske interesser til fælles, som for eksempel at forebygge spredning af masseødelæggelsesvåben, bekæmpe terrorisme og bevarelse af åbne markeder. Hvis man skal forfølge disse interesser, vil det kræve fortsat transatlantisk samarbejde. Som Alliancens beslutning om at påkalde sig sin kollektive forsvarsforpligtelse som svar på terroranslagene i New York og Washington bekræftede, har NATO alt for stor strategisk værdi til at tillade, at den bliver ødelagt af skænderier vedrørende taktik.

Det underliggende tema for denne artikel er, at NATO ændrer sig. Sammenlignet med vore dages Alliance, vil "NATO i 2011" være større, mere "europæisk" og måske mere "sydvendt" i sit strategiske fokus. Derudover vil Alliancens udvikling i stigende grad afhænge af udviklingen på Balkan, i Den Europæiske Union, Middelhavsregionen og Rusland. Ingen af disse ændringer vil dog fratage "NATO i år 2011" de grundlæggende karakteristika, som har gjort den både værdifuld og varig – navnlig den stærke transatlantiske dimension og dens enestående militære komponent. Marlene Dietrich sagde engang, at "de fleste kvinder ønsker at ændre en mand, og når de har forandret ham, kan de ikke længere lide ham." I modsætning hertil bør "NATO i år 2011" blive ved med at være en Alliance, som allierede og partnere fortsat kan lide, og som de slutter stærkt op om.

• • •

Denne artikel bygger på en offentlig forelæsning, som Michael Rühle regelmæssigt giver på NATO's skole i Oberammergau i Tyskland. Rühle giver her udtryk for sin personlige mening, men ønsker at takke Rad van den Akker, James Appathurai og Nick Williams for kommentarer. ■

## Partnerskabskonference



NATO er vært for en international konference i anledning af ti-års jubilæet for dannelsen af Det Nordatlantiske Partnerskabsråd og som markering af, at der over de forløbne ti år er skabt stadigt tættere relationer mellem Alliancens medlemmer og partnerne.

Konferencen med titlen Ten Years of Partnership and Cooperation (Ti år med partnerskab og samarbejde) finder sted fredag den 26. oktober i NATO's hovedkvarter, og der vil være deltagelse fra alle 46 medlemslande af Det Euro-Atlantiske Partnerskabsråd (EAPC).

Konferencen vil gennemgå centrale begivenheder i udformningen af NATO's partnerskabsstrategi og vurdere dens resultater, analysere det fremtidige forhold mellem Alliancens medlemmer og partnerne og overveje, hvordan EAPC kan udvikles i de kommende år.

NATO's generalsekretær Lord Robertson vil benytte sig af lejligheden til at holde sin store årlige tale om partnerskab og samarbejde. Denne tale og andre vigtige taler vil blive bragt live på NATO's hjemmeside.

NATO's Kontor for Information og Presse vil også samtidig med konferencen offentliggøre en særlig brochure på 20 sider. Brochuren har titlen Partnership in Action og ser tilbage på, hvordan ideen bag Partnerskabet blev født og analyserer, hvordan Partnerskabet fungerer i praksis.



Yderligere information om konferencen, netudsendelse og brochuren Partnership in Action kan, når konferencen nærmer sig, findes på NATO's hjemmeside på [www.NATO.int](http://www.NATO.int)

# FORURENINGS- KONTROL I KASAKHSTAN

**F**ra 1949 til 1989 blev der gennemført ikke færre end 456 atomprøvesprængninger i Semipalatinsk i Kasakhstan, som var det tidligere Sovjetunionens vigtigste område for prøvesprængninger, før det blev lukket ved præsidentielt dekret i 1991. I resten af århundredet lå området ukontrolleret hen trods frygt for radioaktivitetsniveauet og de mulige konsekvenser for befolkning, flora og fauna i området. Nu har videnskabsfolk imidlertid indledt en systematisk opmåling og studie af forureningen på stedet som del af et NATO-finansieret projekt.

Formålet med Semipalatinsk-projektet, som er et samarbejde mellem videnskabsfolk fra Kasakhstan og Storbritannien, er at måle forureningsniveauer i et område på 600 km<sup>2</sup> ud af hele testområdet på 22.000 km<sup>2</sup>, der størrelsesmæssigt svarer til Wales. Projektet forener videnskabsfolk fra Middlesex Universitetet i London med deres kolleger fra Kasakhstans Statslige Nationaluniversitet i Almaty, Institut for Strålingsikkerhed og Økologi i Kurchatov og Institut for Atomfysik i Almaty. Endvidere stiller det irske University College i Dublin ekspertise til rådighed.

NATO blev inddraget i projektet efter en række afprøvninger, som Det Internationale Atomenergiagentur (IAEA) udførte i 1997, der bekræftede, at området udgjorde en "alvorlig helbredsrisiko for bestemte personer og befolkningsgrupper". IAEA anbefalede, at man udførte yderligere kontrol, og en FN-resolution fra december 1997 opfordrede indtrængende til kollektiv international handel for at "finde en bæredygtig løsning for de

økologiske problemer på testområdet i Semipalatinsk." Efter en donorkonference i Tokyo i 1998 besluttede NATO at finansiere en treårig studie, som blev indledt i 1999, der beløb sig i ikke mindre end ca. 500.000\$.

Nicholas Priest, som er professor i miljøgifte på Middlesex Universitet, og Mukhambetkali Burkitbayev, der er chef for afdelingen for uorganisk kemi på Kasakhstans Al-Farabi Statslige Nationaluniversitet, leder i fællesskab projektet. De valgte området på 600 km<sup>2</sup> som studieobjekt, fordi det er forsynet med friskt vand og el, fordi det tidligere blev anvendt til produktion af græs og hø, og fordi

© SIP-Semirad



Kontrol af radioaktivitet

det grænser op til landsbyen Sarzhal, hvor der er ca. 2.000 indbyggere. "Før NATO gik ind i finansieringen af vores forskning, skete overvågning af radioaktivitet og forureningsniveauer i begrænset omfang og på ad hoc-basis," sagde professor Priest.

Det analyserede område er særligt betydningsfuldt, fordi man der gennemførte prøveekspllosion af en

brintbombe ved jordoverfladen i 1953. Det ligger tæt ved Degelenbjergene, hvor der blev gennemført 239 underjordiske atomprøvesprængninger, og hvor der blev gennemført to eksperimenter, hvor man undersøgte muligheden for at skabe kanaler og aflede floder ved hjælp af atomsprængninger. Det ligger også tæt ved et andet testområde, Balapan, hvor der blev gennemført mere end 100 atomprøvesprængninger i vertikale underjordiske skakter.

Semipalatinsk-projektet skal måle forureningsniveauet i hele det 600 km<sup>2</sup> store område, udpege jord til menneskelig bebyggelse, land som kan anvendes med minimal rengøring, og jord som for altid skal afspærres for mennesker. Derudover skal konsekvenserne af de to eksperimenter vedrørende skabelse af kanaler og afledning af floder studeres. Tre Phd-studerende skal også undersøge hhv. niveauet for plutonium i mennesker, der bor tæt ved testområdet,

niveauet for plutonium i vandet og risikoen for forurening af tilgrænsende områder gennem luften. Resultaterne af de forskellige analyser skal umiddelbart anvendes i et andet projekt om anvendelsen af land, som det britiske Departement for International Udvikling har finansieret.

Semipalatinsk-projektet er et af de største af de 97 projekter, som for øjeblikket støttes af NATO's Videnskab for Fred-program. Dette program, som blev oprettet i 1997, og som for øjeblikket har et årligt budget på mere end 5 mio. \$, bygger på forestillingen om, at videnskab og teknologi er

afgørende for landes sikkerhed. Alle de videnskabelige forskningsprojekter, som NATO finansierer, kræver, at der sker et samarbejde mellem videnskabsfolk fra Alliancen og partnerlande. En opfordring til at stille forslag i 2000 førte til mere end 850 ansøgninger, hvoraf 44-50 projekter vil blive støttet. ■

# AT LETTE OVERGANGEN TIL CIVILT ARBEJDE

Et af de nye NATO-finansierede programmer er rettet mod bulgarske og rumænske officerer, som enten for nylig er – eller snart vil blive – afskediget. NATO bistår disse officerer med at finde arbejde og skabe sig en tilværelse uden for militæret. Programmet vil snart blive udvidet til at dække Kroatien og muligvis Albanien.

I programmet, som er skabt inden for rammerne af Stabilitetspagten for Sydøsteuropa, medvirker institutioner og organisationer, som traditionelt ikke har haft noget med hinanden at gøre, for eksempel NATO og Verdensbanken, så de sammen kan løse svære sociale problemer og bidrage til stabilitet i Sydøsteuropa på lang sigt. I alt vil ca. 60.000 officerer, 20.000 i henholdsvis Bulgarien, Rumænien og Kroatien, kunne drage fordel af programmet, og derudover vil tusindvis kunne benytte sig af programmet i de kommende år, hvis det udvides til andre lande i regionen.

”NATO og Verdensbanken gør det, de hver især er bedst til”, siger Chuck Parker, som er koordinator for NATO’s Sydøsteuropa-initiativ. ”NATO hjælper partnerlande med at reducere deres væbnede styrker, og Verdensbanken låner dem nogle af pengene, så de kan finansiere reformerne, og hjælper dermed soldaterne til at træde ud af forsvaret.”

Parker, som har været oberst i den amerikanske hær, deltog i udviklingen af programmerne sammen med kolleger fra Verdensbanken, Stabilitetspagten og relevante bulgarske og rumænske myndigheder. ”NATO og Verdensbanken er ikke naturlige sengekammerater, men de kunne finde hinanden inden for rammerne af Stabilitetspagten, og samarbejdet giver en synergieffekt og nogle resultater, som manden på gaden kan forstå,” sagde han.

Efter indledende drøftelser i månederne efter vedtagelsen af Stabilitetspagten i juli 1999, sendte NATO i februar og marts 2000 ekspertgrupper, blandt andet hollændere, tyskere, franskmænd og amerikanere, til Bulgarien og Rumænien, så de kunne støtte landene med at udforme de specifikke programmer. Denne bistand, som blev samordnet med NATO’s efterfølgende overvågning, overbeviste Verdensbanken om, at den skulle stille den nødvendige lånekapital til rådighed.

Rumænien lånte i marts 500.000 US\$ fra Verdensbanken med henblik



På jagt efter nye karrierer

på at få sat gang i sit program og forhandler nu om et lån på yderligere 3 mio. US\$. Det rumænske program, som blev udformet i stil med eksisterende programmer, er rettet mod arbejdsløse minearbejdere og administreres af forsvarsministeriet. Det omfatter adskillige offentlige myndigheder, der rejser rundt i landet og besøger militærbase, rådgiver kommende ledige officerer, så de kan

overvinde choket over deres status som arbejdsløse, og oplyser dem om, hvilke muligheder de har i det civile liv. Ved udgangen af september har 2.000 officerer gjort brug af programmet.

Bulgarien besluttede, at det ikke ønskede at tage imod tilbud om lån fra Verdensbanken og bad i stedet om donorfinansiering. Som svar på denne anmodning bidrog Storbritannien med computere, og Holland, Norge og ”Open Society Institute”, som er milliardæren George Soros’ velgørenhedsfond, bidrog med op til 500.000 US\$, så programmet kunne komme i gang. Det skulle sikre midler frem til udgangen af 2001, Holland har indvilget i at yde midler til fire regionale centre i hele 2002, og programmet søger yderligere donationer til næste år.

Det bulgarske program adskiller sig noget fra det rumænske. Det administreres af en frivillig organisation, NGO Ressource Centre, som ledes af en pensioneret bulgarsk oberst, og som har oprettet fire regionale centre. I juli i år har 2.500 ud af 3.000 afskedigede officerer besøgt et af disse centre. Nogle af disse officerer modtog indledningsvis støtte og påtog sig derefter selv at finde arbejde. Ca. 1.000 blev formelt registreret eller ønskede, at programmet fandt beskæftigelse til dem. Heraf har 200 fundet arbejde, og mellem 400 og 600 følger deres eksempel eller forbereder sig på nogle interviews, som programmet arrangerer.

Da det bulgarske og rumænske program begyndte at vise resultater, blev Albanien og Kroatiens interesse i at indlede tilsvarende aktiviteter vakt. Kroaterne besøgte Rumænien for at undersøge, hvordan programmet virkede der og for at få indtryk af, hvilke forberedelser, der er nødvendige. I marts 2001 sendte NATO et eksperthold til Kroatien for at rådgive om de næste skridt.

De bulgarske og rumænske programmer er del af NATO’s Sydøsteuropa-initiativ, som blev lanceret i 1999 efter afslutningen på Kosovo-luftkampagnen som led i bestræbelserne for at skabe stabilitet i Sydøsteuropa. ■



# Martti Ahtisaari: international mægler

*I juni 1999 overtalte Finlands præsident Martti Ahtisaari Jugoslavians forhen-  
værende præsident Slobodan Milosevic til at acceptere NATO's betingelser, mod  
at NATO til gengæld afsluttede luftkampagnen over Kosovo. Martti Ahtissari  
forlod politik i 2000 og har siden været formand for forskellige organisationer,  
der beskæftiger sig med forebyggelse af konflikter, uafhængig inspektør i forbin-  
delse med IRA's nedlæggelse af våbnene i Nordirland og har oprettet en forening,  
der skal lette ham i hans internationale arbejde.*

**NATO nyt:** I de forløbne ti år har det euro-atlantiske sikkerhedspolitiske miljø ændret sig til ukendelighed. Hvori består de største trusler mod sikkerheden i dag?

**Martti Ahtisaari:** Efter de tragiske begivenheder i New York og Washington DC står truslen fra terrorisme og kampen mod terrorismen højt på alles dagsorden. Det er et godt eksempel på, hvordan nye trusler mod sikkerheden for alvor kan udfordre et sikkerhedssystem, som fortsat i det store og hele bygger på stater. Mange af de mest alvorlige trusler i vore dage er globale. Foruden terrorisme drejer det sig om korrupsion, organiseret kriminalitet, narkohandel og spredning af lette våben. På den anden side er de fleste af vore dages konflikter ikke mellem stater, men er konflikter inden for stater, hvor de også omfatter systematiske krænkelse af menneskerettigheder og humanitær folkeret. Et fremtrædende træk i dag er stater, hvis strukturer er brudt sammen, og politisk mobilisering af masserne, baseret på etnisk og religiøs identitet. De traditionelle måder at håndtere internationale stridigheder på fungerer ikke i disse omstændigheder.

**NN:** Hvad kan man gøre mere for at styrke sikkerheden i det euro-atlantiske område?



**MA:** Disse trusler er til sammen af en karakter, der gør dem utroligt svære for regeringer at håndtere effektivt. Det er klart, at disse problemer ikke kan løses uden effektivt internationalt samarbejde. Det er derfor afgørende, at vi forbedrer de måder, vi samarbejder og udveksler information på.

**NN:** Det Euro-Atlantiske Partnerskabsråd er blevet et vigtigt forum for dialog om sikkerhedspolitiske spørgsmål. Hvordan tror du, at denne institution vil udvikle sig i de kommende år?

**MA:** EAPC er et meget nyttigt forum for politisk konsultation på højt niveau og for dialog mellem partnere og allierede. Efter terrorangrebene i USA er der endnu større muligheder for

samarbejde i EAPC. Det afhænger meget af, hvordan situationen håndteres, men jeg ser store muligheder for transatlantisk samarbejde mellem USA, Europa og Rusland i EAPC.

**NN:** Både NATO og Den Europæiske Union overvejer udvidelse for øjeblikket. Hvilke mulige problemer ser du i den forbindelse?

**MA:** NATO's udvidelse er fra et organisatorisk synspunkt en lettere opgave. Med hensyn til Den Europæiske Union må vi undersøge både beslutningsprocessen og selve insti-

tutionerne nøje. Jeg har i mange år været en varm fortaler for udvidelse af Den Europæiske Union og ser her flere muligheder end problemer. Jeg er også velvilligt indstillet over for de lande, som ønsker optagelse i NATO. De ønsker frem for alt fredelige omgivelser, hvor de kan udvikle demokratiske traditioner, respekt for menneskerettigheder og retsstatsforhold. Udfordringen for både nuværende medlemmer og ansøgerlande er at bruge de kommende år på at sikre, at udvidelsesprocessen vil lykkes.

**NN:** Du har grundigt indblik i Slobodan Milosevic' rolle i krigene i forbindelse med Jugoslaviens opløsning. Hvordan kan en forligsperson forhandle med et menneske af hans kaliber?

**MA:** Første gang, jeg mødte Milosevic, var, da jeg i fra august 1992 til oktober 1993 var formand for arbejdsgruppen vedrørende Bosnien-Hercegovina under Den Internationale Konference om Det Tidligere Jugoslavien i Genève. Hvis du betragter mit CV, vil du se, at næsten alle mine forhandlingspartnere har været temmelig vanskelige personligheder. I Sydafrika før demokratiseringen måtte vi for eksempel forhandle med personer, som ikke var specielt fremkommelige. Det var en god erfaring, når man skulle håndtere Milosevic. Men det er vigtigt at huske, at Viktor Tjernomyrdin og jeg ikke forhandlede med Milosevic. Vi afgav et tilbud, som kunne gøre afslutning på bombekampagnen lettere, forudsat at han forpligtede den jugoslaviske regering til at overholde nogle principper.

**NN:** Hvor vigtig bliver Slobodan Milosevic' retssag?

**MA:** Milosevic vidste allerede før vi tog til Beograd, at han var anklaget for krigsforbrydelser. Det var mit indtryk, at han dengang var overbevist om, at han aldrig skulle rejse til Haag. Dette emne blev heller aldrig rejst under vores diskussioner. Jeg tror, at det er vigtigt, at alle politiske ledere er klar over, at de ikke kan unddrage sig retfærdighed, hvis de opfører sig så forkert, som er tilfældet her. Det er nok den bedste form for forebyggende diplomati.

**NN:** Er de forskellige fredsprocesser på Balkan på rette spor, eller bør det internationale samfund ændre deres fremgangsmåde?

**MA:** Jeg har altid betragtet Balkan i lyset af det, vi har lært andre steder i Europa. Tag for eksempel Tysklands samlingsproces. Dengang samlingsen skete, sagde mine tyske venner, at processen ville tage en generation. Jeg har for nylig mødt mennesker, som arbejder med emnet her, som forventer, at processen vil tage helt op til to generationer. Det er ikke kun et spørgsmål om administrative løsninger, men også en mental og psykologisk proces. Hvis det tager to generationer i Tyskland, vil det helt klart tage endnu længere tid på Balkan. Så længe, som det internationale samfund er parat til at blive på Balkan i 10 til 20 år, kan vi udstikke de kortsigtede mål og sikre fremskridt for processen. Men udfordringen er enorm. Nylige opinionmålinger har vist, at ca. 62% af bosnierne mellem 14 og 30 år ønsker at forlade landet. Det er klart, at der er meget at gøre. Når det er sagt, har vi nået meget og lært meget. Institutionerne

begynder at fungere. Der afholdes regelmæssigt valg. Befolkningen er begyndt at respektere de demokratiske processer. Og lokalbefolkningen begynder at tage ansvar for centrale institutioner. Det er meget bedre end at have det internationale samfund til at køre processen, mens de lokale kritiserer, hvad vi gør.

**NN:** Det internationale samfund har investeret mange mia. dollars i det tidligere Jugoslavien i det forgangne årti. Vil du foreslå en mere effektiv og rettidig måde at styre – eller afværge – en konflikt på?

**MA:** En af de erfaringer, som det internationale samfund har draget på Balkan, er betydningen af at skabe en begrebsmæssig ramme, som man kan operere og analysere alle handlinger og politikker ud fra. Når der mangler sådan en intellektuel ramme, er der risiko for, at vi spilder vores penge. Det er derfor utroligt vigtigt at finansiere de tænketanke i Europa, som arbejder med disse spørgsmål. I det seneste halvandet år har jeg læse nogle af de meget interesserende studier, som Det Europæiske Stabilitetsinitiativ har udført. Jeg har som formand for Øst-Vest Institut samarbejdet om et projekt, hvor vi vurderer programmerne i forbindelse med Stabilitetspagterne. Det er vigtigt at gøre disse studier tilgængelige for et langt bredere publikum.

**NN:** Efter du forlod politik har du arbejdet på en række initiativer, der skal forbedre de internationale svar på kriser. Hvad er det for nogle, og hvordan kan de bidrage?

**MA:** Jeg har taget initiativ til tre aktiviteter gennem min forening "the Crisis Management Initiative" (Krisestyingsinitiativet). For det første arbejder jeg for at forbedre brugen af informationsteknologi i krisestyning. Efter selv at have haft ansvaret for en kompleks international mission i Namibia fra 1989 til 1990 er jeg klar over, hvor nyttigt det ville have været, hvis jeg havde haft mulighed for at samle hele operationen med en teknologi, som vi ikke rådede over dengang. Da jeg var administrationschef i FN, reformerede jeg den måde, hvor informationsteknologi blev anvendt. Teknologi gør det muligt på en let måde at samle mennesker, at dele information og at spare tid og penge. For det andet arbejder jeg på at forbedre civile svar på kriser. Der er enorm forskel på, hvordan det militære og civile beredskab fungerer i forbindelse med krisestyingsopgaver. Militæret har veletablerede mønstre for træning, og ingen kan sendes på en fredsbevarende opgave uden forudgående træning. Det samme kan ikke siges for civile. I Den Europæiske Union er der behov for, at vi danner en gruppe civile, som har gennemgået specialiseret træning i krisestyingsoperationer. Der bør være fælles undervisning for alle og mere skræddersyede programmer for de forskellige fag. Hvis der kan oprettes sådant et program, vil vi være bedre rustet til at håndtere kriser. For det tredje har jeg arbejdet på at fremme ideen om en krisestyingsportal på internettet, der samler analytikere, beslutningstagere, journalister og andre, der er interesserede i krisestyning for at give dem redskaber til at skabe, sprede og samle dermed forbundet viden. Jeg håber, at en sådan portal også kan bruges som et aktivt diskussionsforum. ■

# Makedonien i nyt lys

*Christopher Bennett anmelder nylig udgiven litteratur om Makedonien, der som den seneste del af det tidligere Jugoslavien, er bukket under for etnisk vold.*

Da den jugoslaviske føderation blev opløst i 1991, var der to af republikkernes ledere, der kæmpede imod udviklingen for at holde føderationen sammen. Den ene var Bosnien-Hercegovinas præsident Alija Izetbegovic, og den anden var Den Jugoslaviske Republik Makedoniens præsident Kiro Gligorov. Begge frygtede, at Jugoslaviens opløsning ville få særligt alvorlige konsekvenser i netop deres republikker. Derfor fremlagde de den 3. juni 1991 over for resten af føderationen deres kompromismodel for det fremtidige forhold mellem republikkerne. Desværre kom der ikke noget ud af dette dristige – men sene – initiativ, og inden der var gået en måned, var krigen brudt ud. Ti måneder senere var Bosnien opslugt af en konflikt, som bekræftede Izetbegovic' værste anelser. Derimod lykkedes det Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien\* at undgå den samme blodsudgydelse og vold i det meste af et årti.

Det kom bag på mange analytikere, at det nye land holdt så længe. Da Jugoslavien gik i opløsning, var Makedonien fattigt, etnisk splittet, militært svagt, spærret inde og omringet af historisk aggressive naboer. I begyndelsen af det 20. århundrede havde det makedonske spørgsmål forfulgt Europas stormagter, hvis diplomati ikke havde kunnet hindre blodig konflikt. Under de efterfølgende Balkan-krige, som frastødte datidens observatører på grund af deres omfang og vildskab, blev det geografiske Makedonien fravristet det osmanniske styre og delt mellem Bulgarien, Grækenland og Serbien. Det geografiske Makedonien er afgrænset mod nord af Skopska Crna Gora og Sar Planina-bjergene, mod øst af Rila og Rhodope-bjergene, mod syd af Ægæerhavs-kysten ved Thessalonika, Olympus-bjerget og Pindus-bjergene og mød vest af Ohrid- og Prespa-søerne. I mellemkrigstiden var makedonske terrorister endvidere aktive langt ud over Balkan. Selv mod slutningen af det 20. århundrede var der mange omstridte forhold ved den nye stat, herunder grænser, sprog, historie, flag og endda navn. Hvis noget land var modent til opløsning, var det helt sikkert Makedonien.

Det kan muligvis ikke undgås, at dommedagsprofetier har domineret og fortsat dominerer mediernes forhold til Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien\*. Det er umådeligt sjældent, at medier beskæftiger sig med et lands fredelige overlevelse. Men i det meste af 1990'erne trodsede den nye stat alle odds. Den sikrede sig ad forhandlingens vej en fredelig tilbagetrækning af den jugoslaviske folke-

hær. Den overlevede den begrænsede økonomiske embargo, konsekvenserne af internationale sanktioner mod Montenegro og Serbien og tabet af sine markeder andre steder i det tidligere Jugoslavien. Og den tilsluttede sig en række internationale organisationer og programmer med henblik på at øge sin sikkerhed mest muligt, herunder NATO's Partnerskab for Fred og Medlemskabshandlingsplan. Derfor har Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien\* ikke været genstand for så mange analyser som andre dele af det tidligere Jugoslavien, hvis lidelser har frembragt store mængder litteratur. Der er således i de seneste år kun udgivet tre bøger om emnet på engelsk.

Højdepunktet er uden tvivl Hugh Poultons "Who are the Macedonians?" (Hvem er makedonerne?) (Hurst & Co., 2000). Det er en omfattende, men præcis, historisk fremstilling om Makedonien og dets folk i bredeste forstand. Det er pligtlæsning for alle, der er ønsker at få indblik i eller at finde en løsning på den nuværende krise i Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien\*. Poulton er en produktiv forfatter om Balkan og mindretalsspørgsmål og har arbejdet med disse emner som forsker for Amnesty International, Article 19 og Minority Rights Group. Han har – ud over sit originale forfatterskab – været forsanger i et rockband med navnet "Walking Wounded", som har hentet inspiration fra det seneste årtis konflikt på Balkan.

"Who are the Macedonians?" sporer de mange folkeslag, som bor i eller har boet i det geografiske Makedonien, langt tilbage i historien og op til nu. Undervejs i bogen analyseres skabelsen af moderne nationale identiteter og især det såkaldte "millet"-system. Det var et system, hvor osmannerne tillod sine undersåtter at blive regeret inden for deres egne religiøse samfund – millet. Det er millet-systemet, som muliggjorde, at Det Osmanniske Rige blev så etnisk heterogent, og det er millet-systemet, som forklarer, at der er så nær forbindelse mellem religion og etnicitet selv op i vore dage.

Poulton redegør for indbyggernes forskellige og modsatte territoriale krav på det geografiske Makedonien, mens det endnu var del af Det Osmanniske Rige, og hvad de gjorde, når de på skift blev i stand til at gøre disse krav gældende. I en kort, men indsigtfuld analyse, viser han, hvordan nationalstaterne opstod af Det Osmanniske Rige gennem etnisk udrensning, forfølgelse og undertrykkelse. Han analyserer også den makedonske revolutionære organisation, VMRO, hvis terrorisme i mellemkrigstiden afspejlede national frustration over fraværet af en slavisk makedonsk stat, og som rakte lang ud over Balkan. I de sidste kapitler analyserer Poulton den makedonsk slaviske identitets fremvækst under Tito, skabelsen af en uafhængig

---

*Christopher Bennett er redaktør af NATO nyt og forfatter af "Yugoslavia's Bloody Collapse" (New York University Press).*

---



stat efter Jugoslaviens opløsning og forholdet mellem makedonske slaver og etniske albanere. Han peger på, at der i modsætning til i Bosnien var minimal kontakt mellem etniske grupper. Han refererer her en meningsmåling fra 1974, der viste, at 95% af familieoverhovederne blandt henholdsvis makedonske slaver og etniske albanere samt 84% af familieoverhovederne fra det etnisk tyrkiske mindretal ikke ønskede, at deres sønner giftede sig med en pige af anden nationalitet, mens tallet var endnu højere, når det gjaldt døtrene.

Gensidig mistillid og fjendskab mellem makedonske slaver og etniske albanere gik forud for oprettelsen af en uafhængig stat. Ifølge Poulton blev der i 1980'erne taget "neo-maltusianske" forholdsregler for at begrænse de etniske albaneres fødselsrate. Det indebærer blandt andet, at familier, som havde flere børn end idealet på to, skulle betale for lægebehandling, og at de ikke fik børnepenge for flere end to. I 1989 blev forfatningen ændret, så republikken blev defineret som en "national-stat af makedonske folk" i stedet for den tidligere formulering, som definerede den som en "stat af det makedonske folk og de albanske og tyrkiske mindretal". Denne ændring afspejlede det voksende ubehag, som de makedonske slaviske myndigheder følte over for albansk nationalisme og det mulige oprud af Jugoslavien. Uundgåeligt førte den mere aggressive slavisk-makedonske nationalisme til et tilsvarende albansk svar. Etniske albanere boykottede republikkens folkeafstemning om uafhængighed i 1991 og afholdt deres egen folkeafstemning om selvstyre i 1992. Siden da har spørgsmålet om nationale symboler og mindretalsrettigheder ligget lige under overfladen i det politiske liv og stillede sig til skue igen umiddelbart efter NATO's Kosovo-kampagne.

Poulton har også bidraget til "The New MACEDONIAN QUESTION" (Det nye MAKEDONSKE SPØRGSMÅL) (Pulgrave, 2001), som er en samling af essays, redigeret af James Pettifer. Hans kapitel hedder "Non-Albanian Muslim Minorities in Macedonia" ("Ikke-albanske muslimske mindretal i Makedonien") og er lige så informativ som hans bog. I kapitlet beskrives muslimske slaviske makedoner, som på skift refereres til som torbesi, pomakker, gorans og poturs, tyrker, roma og – bemærkelsesværdigt nok – "egyptere", eftersom mange roma (sigøjnere) har valgt at erklære sig som egyptere i de seneste folketællinger, fordi de opfatter stigmatisering i forbindelse med navnet roma.

Mange forfattere har bidraget til "The new MACEDONIAN QUESTION", herunder albanere, bulgarere, grækere, makedonske slaver, russere og serbere samt analytikere fra Vesteuropa. Det er både en styrke og en svaghed, fordi det gør bogen utroligt ujævn, trods de mange fremragende kapitler. Derudover fremstår bogen forvirrende, fordi man har tilladt hver forfatter at anvende sin egen terminologi og

stil. Ud over Poultons kapitel er Pettifers egne to bidrag bestemt værd at læse. Det er kapitlerne, "The new Macedonian Question" og "The Albanians in western Macedonia after FYROM". Det samme gælder det første kapitel. Det er skrevet af nu afdøde Elisabeth Barker og udkom første gang i 1848. Ifølge Pettifer "repræsenterer kapitlet det britiske Udenrigsministeriums traditionelle Grækenlands-trosynspunkt". Derudover er Evangelos Kofos' kapitel, "Greek policy considerations over FYROM independence and recognition" meget indsigtfuldt. Men generelt er "The new MACEDONIAN QUESTION" en skuffelse, fordi bogen ikke lever op til sin titel, og fordi den forfalder til at behandle spørgsmål, som de fleste mennesker betragter som ældre makedonske spørgsmål.

Alice Ackermans bog "Making Peace Prevail: Preventing Violent Conflict in Macedonia" ("Lad freden råde: forebyggelse af voldelig konflikt i Makedonien") (Syracuse University Press, 2000) fokuserer i modsætning til bog nummer to på den nyere fortid. Når det er sagt, kunne en ubarmhjertig anmelder forkaste den.

Kapitel to om forebyggende diplomati virker som en litteraturgennemgang med henblik på en doktorafhandling. En analyse af "succeserne" og "fiaskoerne" ved forebyggende diplomati, der sammenligner internationale svar på konflikter mellem Ungarn og Slovakiet, Estland og Rusland, med svar på konflikten mellem hutuer og tutsier i Rwanda og krigen, der fulgte Jugoslaviens opløsning, er som at sammenligne æbler og pærer. Og analysen af Jugoslaviens opløsning, som i alt for høj grad gentager dele af Susan Woodwards kontroversielle forfatterskab, og som omfatter flere (mindre) faktiske fejl, er svag. Ikke desto mindre bør enhver, som ønsker at forstå den aktuelle konflikt læse denne bog.

Styrken i Ackermans velmenende bog ligger i den primærforskning, som hun udførte vedrørende internationale forsøg på at hindre konflikt. Den drejer sig om analyser af arbejdet i Arbejdsgruppen vedrørende Etniske og Nationale Mindretal under Den Internationale Konference om Det Tidligere Jugoslavien, Organisationen for Sikkerhed og Samarbejde i Europa og denne organisations højkommisær for nationale mindretal, FN's Forebyggelsesstyrke (UNPREDEP) og aktiviteterne i visse frivillige organisationer, blandt andre Search for Common Ground og the Ethnic Conflict Resolution Project. Det, som står helt klart, er, at alt det upåagtede og besværlige arbejde, som adskillige organisationer og personer udførte, og som i vid udstrækning handler om de samme spørgsmål som nu, faktisk bidrog til det unge lands overlevelse i begyndelsen. Makedonere af enhver etnisk oprindelse må håbe, at vore dages internationale mæglere udviser den samme tålmodighed, takt og får samme held med sig som deres forgængere. ■



Aktuelle publikationer

# En ny elite uddannes

*Oberst Ralph D. Thiele markerer 50-års jubilæet for NATO's Forsvarsakademi ved at beskrive, hvordan institutionen har udvidet sine kurser og aktiviteter til at omfatte borgere fra partnerlandene.*

**H**alvtreds år efter, at NATO's første øverstbefalende for de allierede styrker, general Dwight D. Eisenhower, grundlagde NATO's Forsvarsakademi, er rationalet – nemlig at uddanne personer, som hele tiden kan tilpasse sig sikkerhedsmiljøet – fortsat gyldigt. Det er lykkedes NATO at blive en helt central institution i euro-atlantisk sikkerhed, nu hvor Den Kolde Krig er sluttet, Warszawapagten er opløst, og der er vokset nye, mangartede og uforudsigelige sikkerhedstrusler frem. Men det er fortsat nødvendigt, at der findes mennesker, som er i stand til at nyskabe, tænke lateralt og finde på kreative løsninger.

Da de lande, som var fjender i mere end 40 år, blev NATO's partnere, fulgte Forsvarsakademiet tidsånden og kastede sig ud i at opfylde behovet i militæret hos disse partnere såvel som hos Alliancens egne medlemmer. Forsvarsakademiet har åbnet sine døre for højstående repræsentanter fra Partnerskab for Fred og deltagere i Middelhavsdialogen og inviteret dem til at deltage i hele spektret af uddannelsesaktiviteter sammen med deres kolleger fra NATO-landene. I flere år har Forsvarsakademiet afholdt næsten alle sine kurser inden for rammerne af Partnerskab for Fred. Det gælder det integrerede PfP/OSCE-kursus, NATO's Generals- og Flag-officerskursus, NATO's Kursus for Reserveofficerer og Kurser for Højstående Officerer. Det gælder også akademiets aktiviteter som for eksempel Konferencen for Øverstbefalende, det fællesfinansierede Internationale Forskningsseminarer og Stipendiatprogrammet. Hvert år uddeles fire stipendier – to til PfP-lande og to til lande i

---

*Oberst Ralph D. Thiele er chef for Forsvarsakademiets styregruppe.*

---



© NATO

Bygget til formålet: I efteråret 1999 flyttede NATO's Forsvarsakademi ind i de nye bygninger.

Middelhavsdialogen – så de kan gennemføre deres egen sikkerhedspolitiske forskning på Forsvarsakademiet.

På Forsvarsakademiets kurser fokuseres der ikke på taktik og operationsteknik, men på internationale, politisk-militære emner på strategisk niveau. Derudover fungerer alle kurser som forum for at udveksle information, skabe konsensus og forbedre forståelsen og samarbejdet mellem Alliancen og partnerlandene. Kursusdeltagerne kommer fra ca. 50 lande, staben og fakultetet er multinationalt, hvilket gør Forsvarsakademiet til en ægte multinational institution, som fremmer et allieret – i modsætning til et nationalt – synspunkt. Målet er ikke at undervise, men at tilvejebringe et læringsmiljø, med henblik på at udvide de studerendes horisont, så de selv kan se, at konsensus og forbindelser er mulig, selv mellem mennesker med meget forskellig baggrund. Forsvarsakademiet opstiller rammerne for en helt særlig læring, men det er op til kursusdeltagerne at få meste muligt ud af kurset.

Kurserne har det med at skabe deres egen holdmentalitet, som udvikler sig til et nyttige netværk af kontakter mellem kursusdeltagerne fra NATO-landene og partnerlande-

ne. Denne korpsånd fremmer nedbrydningen af de barrierer, som måtte eksistere forud for kurset, og styrker tilliden mellem de forskellige lande. Denne konsensusånd løber som en rød tråd gennem kursusdeltagernes daglige liv. At diskussionerne ikke foregår på grundlag af profession, betyder endvidere, at deltagerne åbent kan give udtryk for, hvad de mener.

Kursusdeltagerne af forskellig rang og fra alle værn, fra diplomatiet og fra regeringsorganer lærer at forstå hinanden. Den tid og indsats, de investerer i at skabe tillid og venskab med deres kolleger, er særdeles frugtbar. De udvikler og fremmer en følelse af solidaritet, samarbejde og forståelse med de andre kursusdeltagere. De finder også ud af, at det er muligt at drøfte tingene åbent og at skabe konsensus i gruppen, uden at de dermed ofrer noget af deres individuelle eller nationale identitet. Foruden det akademiske program skabes der tætte bånd mellem kursusdeltagerne og deres familier på grund af den Roms sociale og kulturelle liv.

I efteråret 1999 flyttede Forsvarsakademiet ind i nye bygninger, som var bygget til formålet, så det for alvor kan opfylde fremtidige generationers behov. De organisatoriske strukturer og processer blev strømlinet og tilpasset. Med hensyn til det akademiske indhold har Forsvarsakademiet fokuseret på fire områder. Dette indhold tilpasses de grundlæggende sikkerhedsopgaver, som er indeholdt i NATO's nye Strategiske Koncept, der bruges nye uddannelsesmidler for at uddanne flere mennesker fra NATO-, PfP- og Middelhavsdialoglande, skolen har indført flere aktiviteter, inviteret de bedste talere og forbedret kapaciteten til forskningsrelaterede aktiviteter. Ligesom NATO har Forsvarsakademiet kapacitet til tilpasse sig det grundlæggende nye sikkerhedsmiljø og at opfylde de nye behov, der følger af de nye opgaver og partnere.


Siden april sidste år har Forsvarsakademiet støttet Part-

nerskab for Fred-Konsortiet af Forsvarsakademier og Sikkerhedspolitiske Institutter. Dette konsortium bistår med at oprette nye partnerskaber mellem forsvarsakademier og praktikere, videnskabsfolk og eksperter i partner- og NATO-lande. På den måde er Forsvarsakademiet et centralt samlingspunkt i NATO for konsortiet. NATO's Forsvarsakademi deltager også som fuldt medlem i arbejdsgruppen for ledelsessekretariatet, som harmoniserer aktiviteterne i Konferencen af Øverstbefalende med dem i Konsortiet, og deltager i udvalgte arbejdsgrupper under Konsortiet, især hvor der diskuteres uddannelse på strategisk niveau.

Tidligere i år har Forsvarsakademiet finansieret en international uge på det ukrainske Nationale Forsvarsakademi. Det har givet ukrainske studerende en enestående og helt anderledes mulighed for at blive introduceret til euro-atlantisk sikkerhed. Hvis man skal dømme ud fra deres evalueringer, var der stor begejstring for dette initiativ. Denne begivenhed havde ikke kun en betydning i sig selv, men var led i en bredere proces for at bistå Ukraine med at omstrukturere deres militære uddannelse og kan tjene som forløber for andre aktiviteter andre steder.

I dette efterår, hvor Forsvarsakademiet fejrer sit 50-års jubilæum, vil det fastholde sin uddannelsesmæssige rolle i overensstemmelse med visionerne hos dets grundlægger. Det vil nu – som før – forsyne Alliancen og partnerlandene med mænd og kvinder, som har mod til at forstå de sikkerhedspolitiske trusler i det 21. århundrede, og som er klæde på til at håndtere dem effektivt. ■

 Yderligere information om NATO's Forsvarsakademi og dets kurser kan findes på [www.ndc.int](http://www.ndc.int)

 Yderligere information om Partnerskab for Fred-Konsortiet for Forsvarsakademier og Sikkerhedsinstitutter kan findes på [www.pfpconsortium.org](http://www.pfpconsortium.org)

## NATO-Skolen (SHAPE)

NATO's Skole (SHAPE) i den tyske by Oberammergau har i de seneste år – ligesom Forsvarsakademiet – tilpasset deltagerkreds og program, så det kan optage det stadigt stigende antal studerende fra partnerlandene. I 2000 deltog 5.818 studerende fra 47 lande i kurser og konferencer på skolen, hvoraf kun 4.722 kom fra Alliancens medlemsstater.

Studerende fra lande, som er aktive i Partnerskab for Fred og Middelhavsdialogen, får indblik i, hvordan NATO fungerer, og deltager i kurser om emner som krisestyring, ressourcestyring, civil beredskabsplanlægning og civil-militært samarbejde. Organisationer som Den Internationale Røde Kors Komite og Konto- ret for FN's Flygtningehøjkommissær sender også regelmæssigt studenter og talere.

I takt med at NATO engagerer sig mere og mere i fredsbevarelse, har Skolen støttet de løbende militære operationer og danner kurser, der kan bistå i fredsprocesserne. På den måde kan chefer og stabe fra disse operationer videreformidle deres erfaringer til kursusdeltagerne. Derudover er der oprettet et specifikt kursus i sikkerhedssamarbejde for civile og militære fra Bosnien-Hercegovina, der tager sigte på at skabe tillid og styrke åbenhed og samarbejde mellem deltagerne.

Oberammergau er også vært for en række NATO-symposier og –konferencer. Det mest betydningsfulde er det årlige Forsvarsplanlægningssymposium, som partnerne har været inviteret til siden 1999.



# Reformer i praksis

*Chris Donnelly analyserer årsagerne til, at det har vist sig så vanskeligt at gennemføre militære reformer i Central- og Østeuropa og ser nærmere på udsigten til yderligere omstruktureringer.*



© Reuters

Hele regimentet vender om! Reformen af forsvaret har fulgt et bemærkelsesværdigt ensartet mønster i hele Central- og Østeuropa.

I de seneste ti år har de væbnede styrker i alle landene i Central- og Østeuropa gennemgået dramatiske reformer og er blevet væsentligt reduceret. Denne proces, der har sit udsping i Den Kolde Krigs afslutning og de ændrede sikkerhedstrusler, vil fortsætte. Landene i Central-

---

*Chris Donnelly er NATO's særlige rådgiver vedrørende central og østeuropæiske forhold.*

---

og Østeuropa adskiller sig fra hinanden med hensyn til størrelse, økonomisk kapacitet, geo-strategisk placering og med hensyn til deres forhold til Den Europæiske Union og NATO. Landenes vej gennem reformerne har imidlertid været bemærkelsesværdigt ensartet, uanset forskelle i størrelse og sammensætning af de væbnede styrker.

Første trin var kendetegnet af tab af mening og ideologi og af massive styrkereduktioner på grund af ændringerne i geo-strategiske, økonomiske og politiske forhold. Samtidig mistede Kommunistpartiet og regeringen nogle kontrolme-

kanismer, som ikke blev erstattet af demokratiske kontrolmekanismer. De nye regeringer manglede militær ekspertise og besad ikke passende civile mekanismer til at formulere en forsvarspolitik eller udstikke retningen for militæret og udviklingen af deres væbnede styrker. Hvor sådanne mekanismer eksisterede, var de grove og bestod ikke af meget mere end stadig lavere lofter for forsvarsudgifter. I mange lande førte indre magtkampe til, at ledelsen af de væbnede styrker enten blev delt mellem mange ministerier og kontorer, hvoraf nogle ikke havde tradition at lede tropper, eller blev flyttet fra én administrativ gren til en anden, som for eksempel fra regeringen til præsidenten eller omvendt. I nogle lande forsøgte politikerne at bruge militæret direkte i deres magtkamp. Det var også med til at mindske den faktiske politiske kontrol over de væbnede styrker.

I næste skridt i processen forsøgte de væbnede styrkers ledere at beskytte og bevare deres militære styrker og beholde så meget af den gamle styrkestruktur og infrastruktur som muligt. Motiverne bag denne bestræbelse var blandede, og der var utvivlsomt stærke interesser bag. Drivkraften var en ægte overbevisning, baseret på patriotisme og en stærk tro på det tidligere systems værdi, samt mistillid til de nye regeringers kompetence og ekspertise. Militærets manglende åbenhed over for nye alternative faglige synspunkter og det naturlige sammenhold, som man finder i alle effektive militære systemer, forstærkede denne tendens.

Konsekvenserne meldte sig hurtigt. Det viste sig at være en katastrofe at prøve at bevare en massiv, men forældet struktur i en tid med hurtig social forandring og økonomisk nedgang. I takt med at central- og østeuropæiske lande bevægede sig i retning af markedsøkonomi med rigtige penge, begyndte midlerne til militæret at svinde. I de fleste lande var dette ikke umiddelbart synligt, fordi militæret traditionelt havde kunnet betjene sig af naturalieøkonomi og ikke kontanter, og fordi det havde sine egne måder at skabe indtægt og forbrugsgoder på. Ved at udnytte disse ressourcer lykkedes det kernen i militæret at overleve trods svindende midler fra regeringerne.

Efter mere end fire – i nogle tilfælde syv – årtier med kommandoøkonomi manglede alle central- og østeuropæiske lande uddannede bogholdere og regnskabsprocedurer. Desuden var hverken politi eller retssystem udstyret til at overvåge og kontrollere finansielle uregelmæssigheder. Det gjaldt ikke mindst på forsvarsområdet, hvor behovet for militær hemmelighedskræmmeri yderligere hindrede gennemskuelighed. Derfor tog det lang tid, før forsvarssektoren i Central- og Østeuropa fik oprettet passende budgetsystemer, og korrupsion blev i nogle tilfælde en indgroet del af systemet. Derfor florerede et ukontrolleret salg eller distribution af militært materiale, der var ingen retningslinjer til officerer, som misbrugte deres positioner og anvendte styrker under deres kommando til eget brug, der var tyveri og anden korrump praksis, hvilket alt sammen er yderst ødelæggende for den militære disciplin. Det førte til en hurtig nedgang i træningstandarder og senere i levestandard for såvel værnepligtige som de officerer og stregbefa-

lingsmænd, som ikke havde rang eller position til at kontrollere ressourcer med en markedsværdi, eller som – hvilket gjaldt flertallet – ganske enkelt var ærlige.

Det tredje trin i processen var sammenbrud i anskaffelsessystemer. Forsvarsindustrier, som ikke længere kunne sælge på hjemmemarkedet, forsøgte at undgå omstrukturering eller omstilling og søgte tilflugt i den forestilling, at salg til udlandet kunne redde dem. Det, der faktisk skete, var, at de central- og østeuropæiske forsvarsindustrier i begyndelsen af 1990'erne gik glip af muligheden for at få del af verdensmarkedet på grund af korrupsion, manglende reformvilje og viden om de markedsøkonomiske forhold. Med forspildte muligheder for eksport og med ødelagte hjemmemarkeder, bad forsvarsindustrien regeringerne om hjælp i form af statstilskud. Forsvarsindustrier opslugte enorme statssubsidier, men spildte pengene på de mange ubeskæftigede arbejdere, hvis løn lå på et subsistensminimum, i stedet for at omstrukturere industrien. På lang sigt er der ikke noget land, som kan bevare den nødvendige kvalitet og effektivitet til eksport uden at have et sikkerhedsnet i form af et hjemmemarked. Evnen til at trække på enorme reserver af grundforskning så vel som eksisterende militær forskning og udvikling har gjort det muligt for industrier at overleve i deres forældede form og undgå smertelig reform. Men disse reserver svinder, og de forsvarsindustrier i Central- og Østeuropa, som endnu ikke er omstruktureret, står over for næsten totalt sammenbrud. Hvis en reform skal gennemføres i dag, vil den være langt vanskeligere og mere smertefuld, end hvis den var blevet gennemført for ti år siden.

De første, der blev ramt af disse mange problemer, var i alle landene de værnepligtige, hvis træning og levestandard smuldrede. De unge ønskede ikke at gøre militærtjeneste i et forsvar, som ikke kunne tilpasse sig samfundsforandringerne, og sammenbruddet i de etablerede systemer betød, at de ikke længere kunne tvinges til det. Værnepligtssystemet forfaldt og sammen med det enhver forudgående militær træning i skoler og på universiteter. Som følge heraf var der kun få i en årgang, som ønskede at forrette militærtjeneste. Fritagelse af lovbestemte grunde, ineffektivitet i udtrækningen og bestikkelse var ensbetydende med, at de bedre bemidlede og bedre uddannede aldrig kom i forsvarret.

Da værnepligten faldt fra hinanden, døde også forestillingen om ”den socialistiske bevæbnede nation”. Den kunne heller ikke genskabes, fordi dets sociale fundament, som den byggede på og var afhængig af, var forsvundet én gang for alle. Det kan forekomme indlysende i dag. Men dengang, i første halvdel af 1990'erne, var det ikke nær så indlysende for beslutningstagerne, som var opdraget i et meget anderledes system. Derfor fortsatte forfaldet. De færre værnepligtige og deres dårligere kvalitet, det indgroede problem med at højerestående soldater og officerer misbrugte værnepligtige fysisk, den katastrofale mangel på træning og den deraf følgende kollaps i de væbnede styrkers prestige krævede mange ofre blandt yngre officerer, som i stor stil sagde op. Samtidig faldt kravene til optagelse på officersuddannelserne. Derudover var der mange

kadetter, der, selvom de havde modtaget en god teknisk uddannelse, besluttede sig for at ikke at gå i hæren, og som forlod den enten lige efter eller lige før deres udnævnelse. Hermed var der ikke mere af det gamle system at ødelægge.

Sovjetunionens og Warszawapagtens væbnede styrker, der havde været underlagt en fælles Sovjet-model, havde været afhængig af, at det var yngre officerer, der gennemførte alle underordnede kommando- og træningsopgaver i enhederne, som i de fleste vestlige hære udføres på uddannelsessteder eller af professionelle stregbefalingsmænd på langtidskontrakt. Manglen på unge officerer betød, at det allerede igangværende forfald i træningen øgedes. Der var skabt en ond cirkel. Træningsstandarder faldt. Udstyr gik i stykker og blev ikke erstattet. Behandlingen af soldaterne blev værre. Skellet mellem den militære ledelse og soldat voksede. Det blev sværere at rekruttere unge officerer. Moralen faldt og dermed også respekten i offentligheden. I takt med at officererne forlod deres poster på alle niveauer, og styrkestrukturen forfaldt, blev kompetencen mindre og kommando og administration drænet. Da der samtidig blev gennemført militære aktioner, som for eksempel den russiske hær i den første Tjetjenien-krig, var forfaldet umiddelbart synligt.

I takt med at hærene skrumpede ind, blev officerskorpserne toptunge, og det var i sig selv med til at hindre reform. Men forsøgene på at luge ud i officersrækkerne var også skadelig. Udsigten til, at regeringen afskedigede uønskede højtstående officerer uden tak, uden passende pension eller social sikring og med ringe udsigt til en ny karriere, førte til, at de, som ikke var kvalificeret til andet job, gjorde alt, hvad de kunne, for at blive i de væbnede styrker. Det demoraliserede også yngre officerer, og mange valgte ikke at træde ind i forsvaret.

Foringelsen af de væbnede styrker skete ikke lige hurtigt alle steder, og der var variationer inden for de væbnede styrker i samme land. Generelt var problemerne større i Rusland og i nogle af Sovjetunionens efterfølgerstater end i de fleste central- og østeuropæiske lande. Men de har mange erfaringer til fælles. Den ene minister eller forsvarschef efter den anden har forsøgt at rationalisere deres mindskede hære, og det er i varierende grad lykkedes for dem. Hvis enheder og formationer blev ledet af særligt dygtige chefer, lykkedes det at bevare kompetence og kampevner. Ved at koncentrere indsatsen og ressourcerne i færre enheder – regimente, eskadroner eller skibe – er nogle af dem bevaret på et fornuftigt militært beredskabsniveau.

Men i det store og hele fortsatte forringelsen. Derfor kunne ingen af de væbnede styrker i Sovjetunionens efterfølgerstater eller i Sovjetunionens tidligere central- og østeuropæiske allierede genskabe moderne, effektive og bæredygtige militære systemer. Derfor nåede man et punkt i de fleste central- og østeuropæiske lande, hvor situationen

blev så vanskelig, at de væbnede styrker blev desperate. Deres tilstand var åbenbar, og den eneste måde, de kunne gennemføre en reform på, var ved at søge flere statslige midler.

En gennemgribende militær reform er dyr. Men erfaringerne fra Central- og Østeuropa var, at hver gang forsvaret stillede ressourcer til rådighed til at fremme reformer, blev pengene brugt til at holde det gamle system i live og ikke på reform. Der blev gennemført kosmetiske forbedringer, men den afgørende, grundlæggende reform blev udskudt, og situationen blev værre. Det blev derfor sværere og sværere at gennemføre reformen, fordi de tildelte penge øgede modstanden.

”NATO-faktoren” har spillet en rolle i processen i mange central- og østeuropæiske lande. I nogle lande, som var ivrige efter at blive medlem af NATO, har den militære ledelse indimellem stillet forslag om køb af unødvendigt og ofte ubetaleligt udstyr med argumentet, at ”det er nødvendigt, hvis vi skal med i NATO”. På et tidspunkt, hvor den politiske ledelse og deres civile stabe, såvel som parlamentarikere og journalisterne, ikke vidste nok om militære spørgsmål, kunne dette argument virke overbevisende.

Vestlige våbenfabrikanter brugte de samme argumenter. I andre lande brugte regeringer nogle gange NATO's ”krav” som undskyldning for at fremskynde forsvarsreform, fordi de ikke havde selvtillid til at takle dette spørgsmål selv. Begge fremgangsmåder skadede forholdet mellem civile og militæret og undergravede den offentlige tillid.

I Rusland har ”NATO-faktoren” været anvendt på en anden måde. Her opfatter

man fortsat NATO som en militær trussel, hvilket har været brugt til at retfærdiggøre opretholdelsen af meget af den gamle militære infrastruktur. Det har til gengæld afledt opmærksomheden og penge fra virkelig forsvarsreform.

Endelig har ”NATO-faktoren” betydet, at de central- og østeuropæiske landes regeringer og forsvar har brugt vestligt militær som model for deres egne militære organisationer og reformer. Alle NATO's medlemmer har forskellige militære systemer, mens der er vidt forskellige behov i de central- og østeuropæiske lande for forsvarsreform og styrkeopbygning. De central- og østeuropæiske lande har derfor fundet det meget vanskeligt at finde passende vellykkede modeller, finde ud af, hvad der er relevant for deres egen udvikling, og skaffe sig pålidelig og objektiv rådgivning. Regeringer og hære er gået fra det ene yderpunkt, hvor al vestlig indflydelse forkastes, til det andet, hvor alle vestlige ideer – som for eksempel – professionalisering optages, uden at nogen for alvor forstår, hvad det indebærer eller koster.

Mange reformforsøg fra neden har slået fejl. På ét tidspunkt var der mange der mente, at reform ville kunne ske ved at unge officerer kunne forynge systemet og indføre nye ideer fra bunden. Denne fremgangsmåde gav midlertidigt visse resultater. Men i sidste ende var der for få ener-

---

Reformerne fremskyndes af, at mange ved, at de bliver langt sværere at gennemføre i fremtiden, hvis det ikke sker nu.

---



giske, unge officerer, der kunne føre reformen igennem. Det mislykkedes for dem, enten fordi de ikke kunne overvinde inertien i strukturens mellemlag, eller fordi deres indsats blev undergravet af overordnede, som anså dem for at være en trussel.

Det samme gælder for de officerer, som blev sendt på træning og uddannelse i udlandet, navnlig til Canada, Frankrig, Storbritannien og USA. Forventningen var, at disse personer skulle vende hjem og bibringe deres militære systemer nye ideer. Dette viste sig imidlertid i praksis at bygge på falske forhåbninger, og alt for ofte blokerede militæret for, at de kunne avancere for at beskytte sig selv. Så sent som i 2000 blev alle officerer fra visse centraleuropæiske lande enten afskediget, degraderet eller forflyttet til en post i en militær udørk, når de kom hjem fra træningskurser i udlandet. I et andet land obstruerede alle obersterne gennemførelsen af ordrene fra højerestående officerer, som alle var blevet trænet i udlandet. Ved ”demokratisk kontrol med de væbnede styrker” menes normalt, at generalerne adlyder politikerne. Men demokratisk kontrol kan også mislykkes, hvis obersterne ikke adlyder generalerne.

Et yderligere problem har været forsvarsministrenes manglende evne til at gennemføre et effektivt budget- og planlægningssystem i de central- og østeuropæiske lande. Dette er ekstremt svært, fordi det kræver, at hele militærets mentalitet ændres. Militæret har traditionelt ønsket at bevare det eksisterende system, samtidig med at der købes nye våben, og forholdene for soldaterne forbedres. De har stillet krav om ressourcer til at udføre denne vision og har nægtet at acceptere, at den økonomiske virkelighed ikke kan retfærdiggøre uforholdsmæssigt store forsvarsudgifter, og at sociale og økonomiske ændringer kræver reform. Forsvarsplanlægningen i vestlige hære har derimod taget udgangspunkt i budgettet og regnet ud, hvad man kan få for den pose penge og prioriteret på grundlag af den aktuelle trusselvurdering.

I forlængelse af disse problemer er der det næsten totale fravær af et ærligt og åbent system til vurdering af officerernes evner og kvalifikationer. Det betyder til gengæld, at det er næsten umuligt at udarbejde et grundlag for forfremmelse og fordeling af poster. Og så kan forsvarsministrene aldrig institutionalisere reformer, fordi de ikke kan udpege

de officerer, der besidder de nødvendige kvaliteter til skabelse af en ny hær, eller at placere dem, hvor de kan omsætte ord til handling.

Man har fokuseret meget på den demokratiske kontrol med de væbnede styrker i de central- og østeuropæiske lande. Men man overser ofte, at det ikke er sikkert, at regeringen faktisk er i stand til at beslutte og gennemføre en forsvarspolitik og udstikke retningslinjerne for en militær reform. Dette er ofte tilfældet, og resultatet er katastrofalt. Faktum er, at de central- og østeuropæiske lande endnu ikke har været i stand til at uddanne de mange civile eksperter på forsvarsspørgsmål, som skal sikre, at der er balance, og yde uhildet vejledning. De hurtige regeringskift i området har forværret denne mangel på ekspertise. Når regeringer er afhængige af militæret for råd om forsvarsspørgsmål, er det i praksis de væbnede styrker, og ikke regeringen, der fastlægger politikken. Dette er fortsat situationen i nogle central- og østeuropæiske lande, selvom der på papiret – og i lovene – eksisterer de mekanismer, der skal til for at sikre demokratisk kontrol.

Ikke desto mindre har forholdene ændret sig i de seneste år i nogle af de central- og østeuropæiske lande. Forfaldet er standset, og udsigten til, at en ny slags væbnede styrker kan gro frem, er god. Lande, som har stået over for grundlæggende problemer er nu tilbøjelig til at fjerne de resterende elementer af det gamle system og opbygge et nyt. Nogle lande som Rusland har stadig dette opgør til gode.

I de central- og østeuropæiske lande, hvor reform har slået rod, og hvor den nu blomstrer, har det været en proces, som har været ført frem af nogle få højtstående officerer med visioner, mod, beslutsomhed og teknisk viden. De har været i stand til at inspirere deres underordnede til at følge sig og trække på den udenlandske ekspertise, der kan hjælpe dem. Derudover har de været heldige, at der er stærk politisk opbakning, der har hjulpet og beskyttet dem, og som har organiseret offentlige informationskampagner, der kunne tilsikre befolkningens støtte. De reformprocesser, som nu ser dagens lys i flere central- og østeuropæiske lande, vil vare lang tid. Men de skubbes fremad af en voksende bevidsthed om, at hvis de udsættes yderligere, vil reformerne være endnu sværere at gennemføre i fremtiden. ■



## NATO's VIDENSKABSPROGRAM

“Vi bringer forskere sammen i fremskridtets og fredens navn”

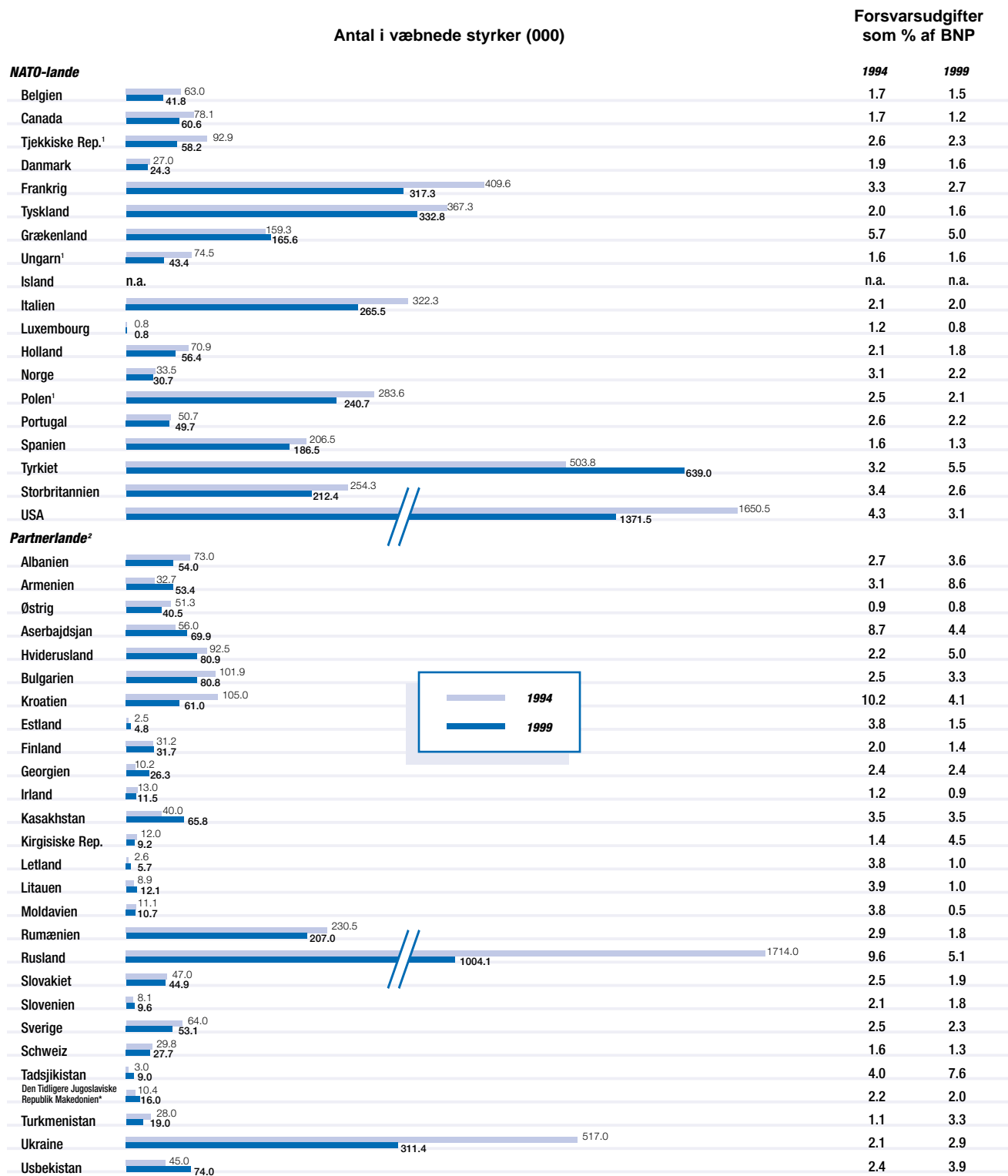


NATO's Videnskabsprogram støtter samarbejdsbaserede projekter mellem forskere fra allierede lande og partnerlande.

Programmet, som har at gøre med forsvar, har til formål at fremme samarbejdet mellem videnskabsfolk med forskellige baggrunde, at skabe varige forbindelser mellem forskere og at bistå med at understøtte de videnskabelige miljøer i partnerlandene.

For yderligere oplysninger se NATO's hjemmeside: <http://www.nato.int/science>

# NATO- og partnerlandenes forsvarsudgifter og væbnede styrkers størrelse



Statistikken er hentet fra "The Military Balance 1995/96" og "The Military Balance 2000-2001", som er udgivet af International Institute of Strategic Studies i London.

(1) Blev medlem af NATO i 1999

(2) Medlemmer af Det Euro-Atlantiske Partnerskabsråd (EAPC)

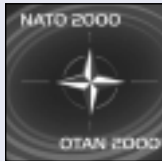
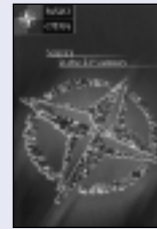


### **The NATO Handbook**

En omfattende handbog om NATO's mål og aktiviteter, dets aktuelle politik og struktur, samt en kronologi vedrørende Alliancens historie

### **NATO in the 21st century**

Brochure, der introducerer Alliancen, danner overblik over dens historie, politik og aktiviteter



### **NATO 2000**

CD-rom'en skitserer Alliancens udvikling og beskriver de tilpasninger, den har gennemført, for at kunne håndtere det 21. århundredes sikkerhedspolitiske udfordringer.

### **NATO and Russia: Partners in Peacekeeping**

Informationsblad, der beskriver det praktiske samarbejde på landjorden i Balkan mellem NATO's og Ruslands fredsbevarende styrker



### **KOSOVO - ONE YEAR ON - Achievement and Challenge**

Rapport af NATO's generalsekretær Lord Robertson

### **The Reader's Guide to the Washington Summit**

Samling af alle officielle tekster og erklæringer, som blev udsendt på NATO's topmøde i Washington i april 1999, samt baggrundsmateriale om Alliancens programmer og aktiviteter.



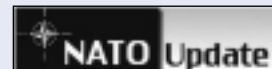
### **NATO Topics**

Visuel præsentation af Alliancen omfattende de væsentligste milepæle i Alliancens historie og centrale spørgsmål på dens aktuelle dagsorden.

(kun elektronisk udgave: [www.nato.int/docu/topics/2000/home.htm](http://www.nato.int/docu/topics/2000/home.htm))

### **NATO Update**

Information om NATO's aktiviteter og kort om begivenheder en gang om ugen med generelt overblik over Alliancens initiativer.  
(kun elektronisk udgave: [www.nato.int/docu/update/index.htm](http://www.nato.int/docu/update/index.htm))



## **ALLE PUBLIKATIONER FINDES PÅ ENGLSK OG FRANSK, OG MANGE ER TIL RÅDGIGHED PÅ ANDRE SPROG**

Forespørgsler og ordrer om tryksager skal sendes til:  
Office of Information and Press - Distribution Unit  
Bld Leopold III - 1110 BRUSSELS  
Tlf.: +32 2 707 5009  
Fax.: +32 2 707 12 52  
E-mail : [distribution@hq.nato.int](mailto:distribution@hq.nato.int)

Elektroniske versioner af disse publikationer ligger på NATO's hjemmeside (<http://www.nato.int>)

Hjemmesiden omfatter også officielle erklæringer, presse-erklæringer, taler og anden information om Alliancens strukturer, politikker og aktiviteter samt forskellige on-line tjenester.



# den nordatlantiske traktatorganisation



*belgien  
canada  
den tjekkiske republik  
danmark  
frankrig  
tyskland  
grækenland  
ungarn  
island  
italien  
luxembourg  
holland  
norge  
polen  
portugal  
spanien  
tyrkiet  
storbritannien  
usa*