

NATO i opbrud?

Peter M. Andersen, Formand Folk & Sikkerhed, Advokat (H), Oberstløjtnant-R

"NATO er grundstenen i Danmarks sikkerhedspolitik og i sidste ende Danmarks sikkerhedsgaranti".

Sådan stod der i Taksøe-rapporten – en udredning om dansk udenrigs- og sikkerhedspolitik - der blev offentliggjort den 1. maj 2016. Udsagnet er utvivlsomt rigtigt, men ikke fyldestgørende. Der burde være tilføjet *"Og USA er grundstenen i NATO og i sidste ende NATO-alliancens sikkerhedsgaranti"*.

Den grundsten, som USA udgør i NATO, er på nuværende tidspunkt muligvis – sandsynligvis? - ved at forvitte. Det er der mange årsager til, men primært to: (1) USA er i stigende grad begyndt at agere mere nationalistisk, jf. Trump-doktrinen *"America First"*, og (2) USA har en præsident, som ikke er tilbageholdende med at sætte handling bag ord. Det er bekymrende, men forståeligt. Det er jo sådan, de fleste lande i verden agerer, nemlig primært til eget bedste. Det gælder også Danmark.

En direkte konsekvens af USA's ændrede politik er, at USA ikke nødvendigvis kan se ideen i at være hovedbidragsyder til NATO og til andre landes sikkerhed, når det ikke gavner USA. At mange af de andre NATO-lande ikke bidrager med, hvad man har aftalt i NATO – nemlig at bruge 2% af BNP på forsvaret fra og med 2024, som man aftalte i Wales i 2014 – er sandsynligvis med til at forstærke USA's holdning overfor sine NATO-allierede.

I januar 2018 offentliggjorde Regeringen sammen med forsvarsforligspartierne forsvarsaftalen for 2018-2023 – *"Et stærkt værn om Danmark"*. Forliget blev til i en grundig, langstrakt og sober politisk proces og endte op med en forøgelse af forsvarsbudgettet med i alt 12,8 mia. kr. over forligsperioden på 6 år. Det var et modigt og anerkendelsesværdigt træk af Regeringen og forligspartierne, for forsvars- og sikkerhedspolitik er – overraskende nok - et lavinteresseområde for den danske befolkning. Der er med andre ord ikke stemmer i forsvarssagen. Men det var et helt nødvendigt træk i lyset af den sikkerhedspolitiske situation sammenholdt med dansk forsvars status. I 2023 vil udgifterne til forsvaret således udgøre 1,3% af BNP.

Og her har vi problemet. For Danmark er på listen over de NATO-lande, som halter (voldsomt) bagud, når det kommer til forsvarsudgifter. De ca. 1,3 % af BNP, som forsvarsudgifterne vil udgøre i 2023, når forliget udløber, svarer til 65% af, hvad man har aftalt i NATO, eller et beløb på små 20 mia. kr. pr. år. I populære termer svarer det til, at man vil have en fuld forsikring, men kun vil betale 65% af forsikringspræmien. Og dette gælder ikke kun Danmark. Det gælder også en lang række andre NATO-lande.

Ingen kan efterhånden være i tvivl om, at den sikkerhedspolitiske situation er gravalvorlig. Der er trusler globalt, regionalt og lokalt, fra snart sagt alle verdenshjørner, og nu også indefra i NATO. I det spil agerer Danmark p.t. opportunistisk – og muligvis risikobetonet. Det sidste, vi har behov for i den nuværende situation, er, at USA på nogen måde stiller spørgsmålstegn ved sin opbakning overfor NATO-alliancen. Og det sidste, vi har behov for i den nuværende situation, er, at Danmark bidrager hertil.

Der har fra politisk side været fremført mange argumenter for, at Danmark bidrager tilstrækkeligt til NATO-alliancen på trods af, at vi ligge milevidt fra 2%-målet:

1. Danmark er meget dygtigere end de andre NATO-lande til at få "value for money" for sit forsvarsbudget.

Dette er muligvis korrekt, men ikke bevist. Og det ændrer ikke ved, at den politiske aftale mellem NATO-landene er at anvende 2% af BNP på forsvar. Det er Danmark meget langt fra at opfylde, både nu, hvor andelen udgør ca. 58% af de 2% og i 2023, hvor andelen vil udgøre ca. 65%.

2. Danmark stiller altid op, når der er missioner i NATO – også de "hårde".

Dette er i hovedsagen korrekt. Men det har ingen betydning for, hvorledes man bør agere. Primært i lyset af den sikkerhedspolitiske situation. Sekundært overfor de politiske aftaler, Danmark har indgået, herunder Wales-dokumentet fra september 2014. Hertil kommer, at med dansk forsvars status i dag vil det nok vare nogle år, før Danmark igen kan bidrage substantielt til NATO-operationer bortset fra mindre specialstyrkebidrag.

3. Det giver ikke mening at operere med et mål, der hedder 2% af BNP.

Det er ikke korrekt – og i hvert fald ikke, hvis man ikke kommer med et alternativ. 2%-målet er det, der er aftalt af NATO-landene siden 2006. Det er den politiske aftale, der foreligger. Fra politisk niveau har man gentagne gange påpeget, at Grækenland, hvis BNP er faldet drastisk de forløbne år, opfylder 2%-målet, men ikke bidrager væsentligt til NATO. Det er muligvis korrekt, men giver ingen mening. 2% af BNP er udtryk for, at "*de bredeste skuldre bærer de største byrder*". Det er vel et OK princip, som også anvendes på mange andre politiske områder.

4. Wales-dokumentet fra 2014 er kun en hensigtserklæring og ikke hverken juridisk eller politisk bindende.

Dette er utvivlsomt korrekt. Men Wales-dokumentet er helt utvetydig i sin formulering – "*Allierede, hvis nuværende andel af BNP anvendt på forsvar er under [2%], vil: Stræbe imod en forøgelse af forsvarsudgifterne i overensstemmelse med stigningen i BNP; Stræbe imod at bevæge sig henimod 2%-retningslinjen indenfor 10 år ...*" Danmark har ikke levet op til nogen af disse mål. Og det er ikke fordi, Danmark ikke har haft råd til det. Danmarks økonomi er buldret frem siden 2014 (og tidligere), og det økonomiske råderum ville uden problemer muliggøre, at Danmark kan leve op til sine forpligtelser. Danmark ligger bl.a. i top i Verden, når

5. Danmark har med forsvarsforliget 2018-2023 leveret, hvad NATO har efterspurgt.

Dette er kun delvist korrekt. Der er fortsat nogle helt afgørende kapaciteter, som NATO efterspørger, men som NATO-landene, bortset fra USA, ikke leverer. Hertil kommer, at det fremgår af The North Atlantic Treaty – NATO's vedtægter – at ethvert land i alliancen skal kunne forsvare sig selv. Også her halter Danmark bagefter p.t.

Alle de lande i NATO, der ikke opfylder og ikke har til hensigt at opfylde 2%-målet senest i 2024, spiller i øjeblikket højt spil. Danmark er blandt disse lande. Det er for så vidt i orden at spille højt spil, når man kan tåle at tabe. Det kan imidlertid hverken Danmark eller de øvrige NATO-lande. Hvis USA stiller afgørende spørgsmålstejn ved sin ubetingede støtte til NATO, er der en reel risiko for, at NATO-alliancen vil blive alvorligt stækket, hvis ikke falde sammen. Og det er Danmarks "*sikkerhedsgaranti*", der er tale om.

NATO-topmødet den 11. – 12. juli 2018 i Bruxelles bliver epokegørende for NATO – og for Danmark. I bedste fald sker der intet alvorligt. I værste fald kan det ændre den sikkerhedspolitiske dagsorden radikalt. I så fald er der en risiko for, at Danmark fremtidige udgifter til forsvaret vil udgøre væsentligt mere end 2% af BNP.

Et robust forsvar - og Danmarks medlemskab af NATO - er fundamentet for vores frie, demokratiske samfund, vores grundlæggende menneskerettigheder, som kommer til udtryk i



Grundloven, og vores velfærdsstat. Det er der risiko for, at Danmark sammen med andre NATO-lande er ved at sætte over styr ved vores holdning til det 2%-mål, som vi er blevet enige om med vores NATO-allierede.