

Frihedens pris: så lav som mulig  
NATO, Danmark og forsvarsbudgetterne



Jens Ringsmose & Christian Brøndum

# Frihedens pris: så lav som mulig

NATO, Danmark og forsvarsbudgetterne

Syddansk Universitetsforlag

© Forfatterne og Syddansk Universitetsforlag 2018

Sat og trykt af Specialtrykkeriet Arco

Omslagsfoto: Dansk patrulje nær den dansk-britiske militære lejr Camp Price i Helmand-provinsen i Afghanistan. Opklaringsbataljonen fra Bornholm medbragte det bornholmske flag ved udsendelsen til Helmand.

Foto: Christian Brøndum

Omslagsdesign: Donald Jensen, Unisats

ISBN 978-87-408-3184-9

Mekanisk, fotografisk, elektronisk eller anden mangfoldiggørelse af denne bog er kun tilladt med forlagets tilladelse eller ifølge overenskomst med Copy-Dan.

Syddansk Universitetsforlag  
Campusvej 55  
5230 Odense M

[www.universitypress.dk](http://www.universitypress.dk)

# Indholdsfortegnelse

Forord . . . . .	7
Tak . . . . .	9
Indledning . . . . .	11
Kapitel 1	
Prolog: Da jerntæppet gik ned (1945-49) . . . . .	23
Kapitel 2	
Danmark under pres (1949-60) . . . . .	33
Kapitel 3	
Berlin-krise, amerikansk pres og dansk oprustning (1961-62) . . . . .	73
Kapitel 4	
Afspænding og vigende allieret pres (1963-68) . . . . .	89
Kapitel 5	
Dansk sikkerhedspolitik slår revner (1968-73) . . . . .	105
Kapitel 6	
Afspænding, ny spænding og fodnoter (1974-89) . . . . .	125
Kapitel 7	
Forsvarsalliance – uden fjender (1990-2014) . . . . .	181
Kapitel 8	
Da Danmark kom til lommerne . . . . .	209
Hvad det skal nytte . . . . .	217
Litteratur og kilder . . . . .	223



# Forord

Hvordan har Danmark kunnet slippe godt fra at betale så lidt til det fælles NATO-forsvar, som vi har gjort gennem stort set alle årene, siden NATO blev oprettet i 1949? Det er et af de vigtige spørgsmål, som denne bog om Danmarks – til tider belastede – forhold til NATO giver svar på.

Bogen beskriver, hvordan den politiske beslutningsproces om Danmarks bidrag til alliancen gennem Den Kolde Krig blev skabt i et krydspres mellem danske indenrigspolitiske og økonomiske hensyn og pres fra USA og de øvrige NATO-allierede. Den militære trussel, som Danmark stod over for, fik sjældent den dominerende plads i ligningen, når politikere fra kredsen af partier bag forsvarsforligene skulle finde plads til militære udgifter i velfærdssamfundets budget.

Danmarks geografiske placering ved adgangsvejene til Østersøen og Grønlands betydning for forsvaret af Nordamerika har, som bogen viser, spillet en afgørende rolle. Så længe danskerne sikrede amerikanske baser på Grønland og var i stand til at blokere sejlruterne mellem Østersøen og Nordsøen, så amerikanerne generelt gennem fingre med beskedne danske alliancebidrag. På den måde er bogen også et vidnesbyrd om, at Rigsfællesskabets udstrakte geografi – fra Tejn over Thorshavn til Thule – også i nyere historie har haft en langt større strategisk betydning, end vi normalt tillægger den.

I perioden efter Murens fald, hvor geografien ikke havde helt den samme strategiske betydning, skifter Danmark udenrigspolitisk kurs, og bogen redegør relativt detaljeret for hele processen bag omstillingen fra territorialforsvar til ekspeditionsforsvar. Lidt sat på spidsen kompenserer Danmark for den vigende betydning af den geografiske beliggenhed med en aktivistisk udenrigspolitik og et operativt militært output, der bliver værdsat i Washington. Det illustrerer egentlig ganske godt, at alliancebidraget ikke kun kan måles som en procentdel af bruttonationalproduktet. Den ligning, der udregner det, har NATO's generalsekretær, Jens Stoltenberg, opdelt i tre faktorer: "cash, capabilities and commitment".

Som det fremgår af den detaljerede gennemgang, har Danmark siden sidste verdenskrig entydigt satset dansk sikkerhed på NATO og ikke mindst den amerikanske sikkerhedsgaranti. Det helt store perspektiverende spørgs-

mål er, hvorvidt denne konstruktion fremover vil være tilstrækkelig for Danmark i lyset af de bevægelser, som i øjeblikket kan konstateres i de sikkerhedspolitiske tektoniske plader – globalt og regionalt.

USA's sikkerhedspolitiske tyngdepunkt har i en årrække været under forskydning mod stillehavsregionen, hvor et selvbevidst Kina og alvorlige spændinger på den koreanske halvø i stigende omfang kræver amerikansk tilstedeværelse og opmærksomhed. I tillæg har præsident Trump sået tvivl om, hvorvidt NATO's sikkerhedsgaranti stadig gælder alle medlemslande og under alle forhold. Selv om den amerikanske præsident og andre topfolk efterfølgende har forsikret europæerne om fortsat amerikansk solidaritet, har det skabt bekymring i alliancen.

Dertil kommer, at de europæiske NATO-lande også indbyrdes er uenige om prioriteringen af de trusler, som NATO står over for. I Sydeuropa opfatter man migration som den største trussel mod Europas sammenhængskraft, og i Nordeuropa ses Ruslands brug af militær magt og intimidering af nabolande som den trussel, NATO bør prioritere.

Samlet set kan det derfor forventes, at der vil være et stigende behov for, at de enkelte NATO-medlemmer må påtage sig et større ansvar for den regionale sikkerhed, og det må i den forbindelse forudses, at EU med Frankrig og Tyskland i spidsen vil gøre, hvad de kan for at sætte forsvarssamarbejdet op i et nyt gear. Brexit vil understøtte den bevægelse, idet et transatlantisk orienteret Storbritannien også historisk set har medvirket til, at forsvarsdimensionen i EU har haft trange kår. De første konkrete initiativer til en styrkelse af EU's militære koordinationsevne er allerede sat i søen – initiativer, som Danmark ikke kan deltage i på grund af vores forbehold for EU's forsvarssamarbejde.

Hvor alt dette efterlader Kongeriget, er der ingen lette svar på, men det forekommer umiddelbart indlysende, at den mangeårige ensidige NATO-forankring, som beskrives i denne bog, kommer under pres. Grønlands enorme betydning for vores NATO-medlemskab og for vore sikkerhedspolitiske relationer til USA i perioden fremstår også med en tydelighed, der sætter de senere års sprækker i rigsfællesskabet i et bekymrende perspektiv.

“Livet forstås baglæns, men må leves forlæns,” siges det. For at forstå de udfordringer, som Danmark sikkerhedspolitisk står over for, er det vigtigt at kende fortiden. Til det formål er denne bog et rigtigt godt sted at begynde.

God læselyst!  
Nils Wang  
Kontreadmiral

# Tak

Denne bog har været længe undervejs. Nok også for længe. Men vi har begge arbejdet på mange andre projekter sideløbende med færdiggørelsen af manuskriptet, og skriveriet er ofte blevet henlagt til sent på aftenen, week-ender og ferier. At vi overhovedet er kommet i mål med projektet, skyldes ikke mindst mange gode kolleger og venners støtte og bistand. Undervejs har især Peter Viggo Jakobsen, Niels Bo Poulsen og Klaus Petersen bidraget med mange indsigtsfulde og konstruktive kommentarer til flere tidligere udkast. Deres forslag og kritik har helt sikkert gjort bogen bedre og mere læseværdig. Rummer bogen fejl eller udeladelser, er det alene vores ansvar. Der skal også lyde en stor tak til Sten Rynning – “partner in crime” – der spillede en central rolle i forbindelse med udarbejdelsen af den ph.d.-afhandling, som bogen i meget stort omfang bygger på. Du pakkede ikke tingene voldsomt meget ind, men det gjorde produktet bedre. Endelig var denne bog nok ikke blevet til ret meget, hvis det ikke havde været for Sine – “sine qua non” – Christian, Clara og Asta. I pressede på, når der var behov for det, og I afbrød, når det gav mere mening at lade manus “hvile”.